

RELATÓRIO DE AUDITORIA EXTRAPLANO

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2016.08956.2 e 2018.06038

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

TRANSPORTE – Consolidar informações do Transporte – Grupo Estrutural.

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 Estrutural;
- 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 Estrutural.

2.8. Siglas

Sigla	Significado
AJ	Assessoria Jurídica da SMT
Atende	Serviço de Atendimento Especial
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
DG	Diretoria de Gestão Econômico-Financeira
DOC	Diário Oficial da Cidade
DT	Diretoria de Planejamento de Transporte
GCF	Gerência de Administração do Cadastro da Frota e dos Operadores e Condutores
IQT	Índice de Qualidade do Transporte
OSO	Ordem de Serviço de Operação
PA	Processo Administrativo
SCP	Superintendência de Controle de Concessões e Permissões
SF	Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico
SMT	Secretaria Municipal de Transportes
SPTrans	São Paulo Transporte S/A
SPUrbanuss	Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de São Paulo
TA	Termo de Aditamento
IDR	Índice Dinâmico de Reequilíbrio
Geipot	Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
PMM	Percurso Médio Mensal

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 autorizou 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 56.232/15, revogando o regulamento anterior. O novo regulamento foi analisado no TC nº 2.884/2015.

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 Estrutural (exceto a Área 4 - tratada individualmente no TC nº 5.821/2016), 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 12/02 para concessão do subsistema estrutural das 8 áreas definidas no regulamento foi analisado no TC nº 323/2003. A Auditoria considerou o edital irregular, em razão de infringências, entre as quais destacam-se: ausência de justificativa para a concessão; exigência de garagens dentro do perímetro da área – fator restritivo à participação; falta de clareza quanto à aplicação de penalidades.

O procedimento licitatório foi suspenso por determinação desta Corte que, posteriormente, autorizou o prosseguimento.

Foi realizado acompanhamento da licitação no TC nº 920/2003, cuja conclusão final ficou condicionada à análise da natureza jurídica da concessão, (TC nº 1.258/2003).

Entendemos que o edital e a licitação foram tacitamente acolhidos no julgamento que acolheu a contratação da concessão da Área 2 (TC nº 5.096/2003).

Os Contratos de Concessão do subsistema estrutural foram assinados em julho/2003 e as respectivas análises foram realizadas nos TC's relacionados a seguir:

Quadro 1 – Contratos e TCs por Área

Área	Consórcio	Contrato	TC nº	TC Julgado
1	Bandeirante	701/03	5.095/2003	Não
2	Sambaíba	702/03	5.096/2003	Sim – Ajuste Acolhido c/ Determinação
3	Plus	703/03	5.097/2003	Sim – Ajuste Acolhido c/ Determinação
4 (*)	SPBUS	704/03	5.098/2003	Sim – Ajuste Acolhido c/ Determinação
5	Via Sul	705/03	5.099/2003	Não
6	Unisul	706/03	5.100/2003	Sim – Ajuste Acolhido c/ Determinação
7	Sete	707/03	5.101/2003	Sim – Ajuste Acolhido c/ Determinação
8	Sudoeste	708/03	5.102/2003	Não

Fonte: Própria.

(*) – As contratações da Área 4 estão analisadas no TC nº 5.821/2016, motivo pelo qual não serão tratadas neste TC.

Todas as contratações foram consideradas irregulares pela Auditoria.

Importante consignar 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 Objeto
957/2003	Inspeção	Acessibilidade
2.872/2003	Inspeção	Subsídios
4.039/2005	Inspeção	Planilha de Custos do Sistema
1.583/2006	Análise	Substituição de Veículos da Frota
1.993/2006	Petição	Dívida dos Operadores com INSS
3.068/2006	Inspeção	Subsídios
3.069/2006	Inspeção	Reorganização do Sistema Municipal de Transporte Coletivo
3.675/2006	Inspeção	Apólices de Seguro
4.103/2006	Análise	Complemento de Remuneração
4.193/2006	Inspeção	Reajuste da Tarifa

1.193/2007	Representação	Remuneração
1.481/2007	Inspeção	Acessibilidade
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
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
2.302/2010	Inspeção	Situação Financeira - Área 1
2.303/2010	Inspeção	Situação Financeira - Área 2
2.304/2010	Inspeção	Situação Financeira - Área 3
2.306/2010	Inspeção	Situação Financeira - Área 5
2.307/2010	Inspeção	Situação Financeira - Área 6
2.308/2010	Inspeção	Situação Financeira - Área 7
2.309/2010	Inspeção	Situação Financeira - Área 8
2.322/2010	Auditoria	Acessibilidade
2.532/2010	Auditoria	Cumprimento de Viagens
2.293/2012	Auditoria	Garagens
2.730/2013	Inspeção	Área 6
2.850/2013	Inspeção	Área 8
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
1.339/2017	Análise	Área 5
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 Concessão e Termos Aditivos

3.2.1. Área 1

3.2.1.1. Contrato de Concessão nº 701/03

O Contrato de Concessão nº 701/03, que a SMT firmou com o Consórcio Bandeirante de Transporte, foi considerado irregular pela Auditoria em razão de constatação de infringências entre as quais destacamos: introdução da Cláusula 19ª – Disposições Transitórias, em ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia e por descaracterizar a natureza jurídica da concessão e utilização de carta de fiança falsa.

A referida cláusula 19ª alterou significativamente as regras previstas no edital de licitação e criou a “fase de transição” do antigo para o novo modelo.

A cláusula transitória foi acolhida no julgamento da contratação da concessão da Área 2 (TC nº 5.096/2003).

O prazo da concessão foi estabelecido em 10 anos, podendo ser prorrogado por outros 5 anos; o valor foi estimado em R\$ 1.600.000.000,00.

Além dos TCs destacados no Quadro 1 foram realizados três Acompanhamentos de Execução Contratual, nos períodos de setembro a dezembro de 2006, janeiro a outubro de 2016 e setembro a dezembro/2018 (TCs nºs 3.632/2006, 5.859/2016 e 7129/2018, respectivamente).

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

Quadro 3 – Termos Aditivos Firmados - Contrato de Concessão nº 701/03

TA nº	Data	Elemento principal do objeto
1	05.04.04	Alteração da cláusula transitória
2	(sem data)	Regras para renovação da frota e alteração na remuneração

3	25.08.08	Alteração na quantidade de veículos do Serviço Atende e na sua remuneração e dos AVL's
4	03.12.10	Serviço Atende (alteração na quantidade de veículos e criação de comissão); alteração na remuneração
5	07.06.11	Possibilidade de utilização de diesel de cana
6	05.10.11	Possibilidade de utilização de combustíveis não fósseis e alterações no Serviço Atende
7	17.07.13	Prorrogação do prazo por 12 meses; previsão de inovações tecnológicas
8	18.07.14	Rede da Madrugada; controles operacionais e remuneração noturna
9	21.07.14	Prorrogação do prazo por 12 meses; regras para novos investimentos
10	27.02.15	Alterações na Rede da Madrugada
11	22.07.15	Prorrogação do prazo por 12 meses; inclusão da administração dos terminais; previsão de wi fi
12	30.06.16	Alteração no prazo de pagamento da remuneração
13	21.07.16	Prorrogação do prazo por 12 meses; readequação operacional e controle operacional
14	18.01.17	Alteração no prazo de pagamento da remuneração
15	11.05.17	Adequação da remuneração dos serviços, alteração da quantidade do Serviço Atende e prorrogação
16	16.10.17	Adequação da remuneração dos serviços
17	20.07.18	Alteração da remuneração e do Serviço Atende

Fonte: Própria.

Apresentamos nos subitens a seguir as principais alterações promovidas no Contrato 701/03 - Área 1.

3.2.1.2. Termo Aditivo nº 04

O TA nº 04 promoveu a ampliação da frota do serviço Atende, com o acréscimo de 4 veículos adaptados na Área 1 do Sistema Estrutural, bem como promoveu a readequação da remuneração do mencionado serviço (ver item 3.4).

O Relatório Técnico DR/DS nº 12/10 tratou da proposta de Termo de Aditamento aos contratos de Concessão para a ampliação da frota do Serviço Atende e justificou a necessidade de ampliação do serviço nos seguintes motivos:

- Existência de demanda reprimida no Sistema Convencional – Serviço ofertado às pessoas cadastradas e que apresentam o perfil necessário, segundo uma programação de viagens fixas e programadas;
- Necessidade de retomada do atendimento no Sistema de Viagens Eventuais;
- Solicitação pelo Ministério Público do Estado de São Paulo de estudos para a absorção da demanda reprimida controlada – naquela época, de 273 pessoas.

Assim, opinaram a DR e DS favoravelmente à ampliação do serviço Atende, ao pagamento dos reajustes contratualmente previstos, retroativos a março de 2009, bem como à formação de Comissão de Estudos sobre o Serviço Atende.

3.2.1.3. Termo Aditivo nº 05

Esse Termo previu a readequação da remuneração em função da implementação da tecnologia de veículos novos com a utilização da mistura de diesel com diesel de cana.

Nos autos do Processo Administrativo 2007.0.395.908-1 consta o Relatório Técnico DR nº 10/11, de 20.05.11, que trata da inclusão do diesel da cana (Amyris) no transporte público, em atendimento à diretriz do art. 50 da Lei Municipal nº 14.933/09. O documento traz as medidas adotadas pela SPTrans para assegurar a introdução do novo combustível mantendo a equação econômica da data base março de 2010.

O mandamento genérico do dispositivo legal citado prevê a substituição de combustíveis fósseis e estipula meta mínima de redução de 10% anuais do atual combustível de 2009 a 2018, data prevista para a alteração completa da matriz por combustível renovável não fóssil.

A concessionária da Área 1 pretendia incluir 130 veículos novos para iniciar com estes o projeto do Amyris. No entanto, a inclusão dessa quantidade de veículos impactaria no custo operacional da área, desequilibrando a situação original

proposta em março de 2010, para o equilíbrio da relação receita/custo do operador.

3.2.1.4. Termo Aditivo nº 07

O TA nº 07 ajustou a prorrogação do prazo de vigência contratual por 12 meses.

Cumpra observar que os contratos das demais áreas da concessão também foram prorrogados.

No Quadro 4 a seguir apresentamos os resultados obtidos à época por todas as empresas do Subsistema Estrutural, os quais foram utilizados para tomada de decisão do Poder Público para prorrogação dos contratos:

Quadro 4 – Índice de Qualidade de Transporte (IQT)

Área	Concessionária	IQT – 2º sem/10	IQT – 1º sem/13	Índice de Insatisfação usuários (jun/12)
1	Santa Brígida	66,59	68,99	50,00%
	Gato Preto	68,55	68,53	
2	Sambaíba	65,55	70,76	55,50%
3	VIP	62,30	66,88	56,90%
	Expandir	63,02	72,08	
5	Via Sul	60,35	63,79	69,40%
6	Cidade Dutra	61,21	62,23	75,00%
	V. Metropolitana	59,42	60,88	
	Tupi	61,98	69,52	
	VIP	57,89	60,79	
7	Campo Belo	68,77	70,58	66,60%
	Gatusa	65,84	65,07	
	VIP	59,71	71,48	
	Transkuba	65,35	77,27	
8	OAK tree	64,29	68,9	59,70%
	Gato Preto	65,98	62,98	
	Transpass	56,56	72,98	

Fonte: Relatórios SPTrans.

A previsão contratual para a prorrogação do prazo estabelece:

CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA – DO PRAZO

16.1. O prazo da concessão será de 10 (dez) anos, contados da data da assinatura do contrato, podendo ser prorrogado por até 5 (cinco) anos, mediante prévia justificativa do Poder Concedente, nos termos do artigo 21, inciso I, da Lei nº 13.241, de 12 de dezembro de 2001.

16.2. A prorrogação prevista no item 16.1 deixará de ser efetivada na hipótese do concessionário não apresentar satisfatório padrão de desempenho na prestação do serviço ao longo do período contratual, devidamente aferido em avaliações periódicas pelo Poder Concedente.

16.2.1. O padrão de desempenho do serviço mencionado no item 16.1 será avaliado periodicamente, levando-se em consideração a opinião do usuário, assim como variáveis físicas e operacionais de acordo com o Anexo 4.4 do Edital e outras normas previamente divulgadas pelo órgão regulador previsto no artigo 30 da Lei nº 13.241/01.

Observamos que a condição contida no artigo 21, supramencionada, trata do cumprimento das obrigações de investimento em bens reversíveis, que foram suspensas em razão da Cláusula 19ª e não retomadas.

3.2.1.5. Termo Aditivo nº 09

O TA nº 09 ajustou a prorrogação do prazo de vigência contratual por 12 meses (item 3.1), com previsão de realização de novos investimentos.

A Cláusula Quinta trata das inovações para melhoria do Sistema, sendo o subitem 5.1.1 o que trata da inclusão de veículos novos. De acordo com o subitem 5.1.1.1:

O **PODER CONCEDENTE** obriga-se a exigir contratualmente da pessoa jurídica que vier a assumir a prestação dos serviços de transporte coletivo de passageiros ora outorgados ao CONCESSIONÁRIO ou à pessoa jurídica indicada pelo poder concedente para tal, veículos novos zero quilômetro que forem incluídos no sistema pela atual CONCESSIONÁRIA a partir da assinatura deste Termo de Aditamento, e exigirá também a assunção de eventuais saldos de financiamentos, parcelas, dívidas e encargos financeiros decorrentes dessa aquisição, com pagamento de indenização ao **CONCESSIONÁRIO**, de acordo com o item 5.1.1.3, desta Cláusula 5ª.

No Relatório à Diretoria DP/018/2014, foi destacada a necessidade de renovação contínua da frota, tendo em vista as obrigações contratuais que limitam a idade máxima a 10 anos e a idade média a 5 anos.

O entendimento da Origem é que se torna mais difícil para os operadores a obtenção de financiamentos para compra de veículos por períodos não respaldados por um contrato. Em razão disso, para manter vinculados ao Sistema os veículos novos a serem adquiridos, coloca-se a hipótese de exigir dos novos concessionários a indenização de veículos adquiridos pelos atuais concessionários.

3.2.1.6. Termo Aditivo nº 10

O TA nº 10 promoveu a implantação da “Rede de Linhas da Madrugada e Operação Controlada” na Área 1 da concessão.

A Minuta do Relatório à Diretoria DR/DO/DG de 03.02.15 tratou da proposta de Termo de Aditamento aos contratos de Concessão decorrente da criação da Rede de Linhas da Madrugada e da Operação Controlada, justificando necessidade de implantação do serviço nos seguintes motivos:

- Atendimento da Meta 95 estabelecida no Programa de Metas da Prefeitura do Município de São Paulo;
- Reorganização e ampliação da oferta de ônibus existentes no período, melhorando o transporte oferecido para a população nesse horário;
- Maior homogeneidade de linhas em todo território da cidade.

3.2.1.7. Termo Aditivo nº 11

O TA nº 11 ajustou a prorrogação do prazo de vigência contratual por 12 meses (item 2.1), incluiu a Administração e Operação dos Terminais e a previsão de disponibilização de wi-fi.

As atividades estão detalhadas no Anexo I do TA, dentre as quais destacamos:

- Controlar o fluxo de veículos e verificar eventuais atrasos (II – 2);
- Prestar primeiros socorros com equipe de pessoal qualificado (II – 4);
- Manutenção de tecnologia da informação – Sala Cofre da SPTrans – XV de Novembro (IV – 1.7);
- Exploração de atividades econômicas acessórias caberá à pessoa jurídica representante das concessionárias (VIII - 1.2);
- A concessionária deverá emitir relatório de execução para cada uma das atividades realizadas;
- Indicadores de qualidade e desempenho e formas de avaliação e medição.

O item 4.2 estabelece o rateio da remuneração pelas atividades relacionadas entre as concessionárias.

A Cláusula Quinta trata da obrigação da concessionária de disponibilizar os veículos vinculados ao Sistema para instalação de dispositivo de acesso sem fio gratuito à internet, pelas empresas autorizadas pela SPTrans, nos termos da Portaria nº 060/15 – SMT.GAB e do regulamento do Anexo II.

O subitem 6.1.6 atribui à concessionária a obrigação de monitorar o Centro de Operação do Terminal - COT.

A Cláusula Sétima trata do acompanhamento das atividades relacionadas à administração dos terminais; o item 7.5 trata das penalidades.

A SJU da SPTrans destacou que os serviços relacionados à administração dos terminais constaram dos contratos de concessão mas, por fatores conjunturais, não foram executadas nem remuneradas pelas concessionárias. Tais atividades vêm sendo realizadas pela SPTrans que foi questionada pelo TCM pela assunção indevida de serviços que deveriam ser de responsabilidade das concessionárias.

Afirma que os serviços não serão mais contratados pela SPTrans na medida em que se esgotem seus prazos de vigência. Opina favoravelmente à inclusão das atividades quando da prorrogação dos contratos.

No Relatório à Diretoria DG/020/2015, foi noticiado que a SMT determinou à SPTrans que adotasse as providências para a transferência daquelas atividades para as concessionárias; acrescenta que essa obrigação está prevista nos novos editais e indicou o rateio da remuneração.

3.2.1.8. Termo Aditivo nº 13

O TA nº 13 ajustou a prorrogação do prazo de vigência contratual por 12 meses, a partir do dia 22 de julho de 2016 (item 2.1).

A Cláusula Terceira versa sobre a readequação operacional, visando a melhoria da produtividade dos serviços programados e faculta ao concessionário a apresentação de propostas técnicas acerca de possíveis ajustes.

A Cláusula Quarta promove a substituição de indicador da cesta de índices de reajuste contratual.

A Cláusula Quinta trata dos procedimentos para operacionalização do centro de controle operacional, prevendo a disponibilização de recursos humanos, conforme definido no anexo único.

A Cláusula Sexta aborda a administração, operação e manutenção geral dos terminais e estações de transferência, prevendo reajuste de valores a partir de 01.08.2016. Ainda, estabeleceu que a inclusão ou exclusão de terminais, estações de transferência ou paradas será efetuada por meio de Ordem de Serviço do Poder Concedente.

A Cláusula Sétima traz as disposições finais, estabelecendo a nova redação do item 7.1.1.1, da Cláusula Sétima do Contrato original, bem como alterações no prazo de pagamento da operação diária.

O relatório segue esclarecendo que, diante do pedido de revisão da remuneração pelas concessionárias das áreas 1 e 6, foi elaborada Nota Técnica na qual se concluiu que conjuntamente os contratos encontram-se razoavelmente equilibrados, no entanto, a análise ao longo do tempo revela descompasso entre as áreas 1 e 6 em comparação com as demais.

Por tal razão, no período de dezembro de 2015 a abril de 2016, reduziu-se R\$ 0,03 da remuneração das demais concessionárias e da empresa Ambiental, distribuindo-se os recursos para as áreas 1 e 6.

Ainda, aponta o relatório que com o término da prorrogação as concessionárias das áreas 1 e 6 encaminharam correspondência reiterando o pleito de revisão dos valores. Diante de tais fatos, o relatório propõe aspectos econômicos e financeiros a serem aplicados.

Com relação aos terminais urbanos, o relatório à diretoria afirma que, em 2015, a SMT determinou que a SPTrans adotasse as providências necessárias para a transferência dos serviços relativos aos terminais e estações de transferência aos concessionários do serviço de transporte.

Segue aduzindo que as empresas concessionárias, por sua vez, outorgaram ao Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de São Paulo (SPUrbanuss) poderes para a contratação de empresa especializada, como para a adoção de medidas administrativas e financeiras decorrentes, de forma que o sindicato passou a ser a interface com a SPTrans.

O SPUrbanuss, então, começou a pleitear no lugar das concessionárias o reajuste dos valores de remuneração pela administração, operação e manutenção dos terminais e estações de transferência.

Por fim, o relatório esclarece que quando efetuada a transferência estava em andamento o processo de licitação da concessão, razão pela qual não foi prevista

a possibilidade de reajuste. Assim, estaria justificada a revisão dos valores nesta oportunidade.

3.2.1.9. Contratações Emergenciais – Área 1

A seguir relacionamos os contratos emergenciais firmados após o término da vigência do Contrato nº 701/03:

Quadro 5 – Contratos emergenciais da Área 1

Instrumento	Data	Elemento principal do objeto
CT 25/18	21.07.18	Contratação emergencial entre a SMT e o Consórcio Bandeirante de Transporte – Subsistema Estrutural – Área 1
CT 04/19	17.01.19	Contratação emergencial entre a SMT e o Consórcio Bandeirante de Transporte – Subsistema Estrutural – Área 1
TA 01 ao CT 04/19	07.05.19	Remunerar a execução de serviços de Administração, Operação e Manutenção e Vigilância do Terminal Vila Prudente
CT 67/19	17.07.19	Contratação emergencial entre a SMT e o Consórcio Bandeirante de Transporte – Subsistema Estrutural – Lote Operacional E1 e AR1
TA 01 ao CT 67/19	22.08.19	Adequação de remuneração do Terminal Vila Prudente e remuneração do Terminal Itaquera

Fonte: Própria.

Cumpra informar que o Contrato Emergencial nº 25/18 foi analisado no TC nº 5.457/2018 e a Execução do Contrato nº 04/19 foi acompanhada no TC nº 17.734/2019.

3.2.2. Área 2

3.2.2.1. Contrato de Concessão nº 702/03

O Contrato de Concessão nº 702/03, que a SMT firmou com a Comercial Sambaíba de Veículos, foi considerado irregular pela Auditoria em razão de constatação de infringências entre as quais destacamos: introdução da Cláusula 19ª – Disposições Transitórias, em ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia e por descaracterizar a natureza jurídica da concessão; utilização de carta de fiança falsa.

Acerca da Cláusula 19ª remetemos aos comentários do subitem 3.2.1.1.

O prazo da concessão foi estabelecido em 10 anos, podendo ser prorrogado por outros 5 anos o valor foi estimado em R\$ 1.300.000.000,00.

No TC nº 5.096/2006, foi exarado Acórdão que “acolheu em caráter excepcional” o Contrato nº 702/03-SMT.GAB.

O Acompanhamento de Execução Contratual, no período de 11.09 a 13.12 de 2006, foi realizado no TC nº 3.633/2006, no qual foi exarado Acórdão, que julgou irregular a execução contratual; há recurso interposto pendente de julgamento.

Novo acompanhamento de execução contratual foi realizado no período de janeiro a outubro de 2016 (TC nº 5.822/2016).

Relacionamos abaixo os Termos Aditivos firmados.

Quadro 6 – Termos Aditivos Firmados - Contrato de Concessão nº 702/03

TA nº	Data	Elemento principal do objeto
1	05.04.04	Alteração da Cláusula Transitória
2	21.02.06	Alteração da razão social da contratada
3	(sem data)	Regras para renovação da frota e alteração na remuneração
4	(sem data)	Alteração na quantidade de veículos do Serviço Atende e na sua remuneração e dos AVL's
5	23.12.10	Serviço Atende (alteração na quantidade de veículos e criação de comissão); alteração na remuneração
6	23.12.10	Inclusão de veículos novos com a utilização da tecnologia DUAL-FLEX.
7	05.10.11	Possibilidade de utilização de combustíveis não fósseis e alterações no Serviço Atende
8	17.07.13	Prorrogação do prazo por 12 meses; previsão de inovações tecnológicas
9	21.07.14	Prorrogação do prazo por 12 meses; regras para novos investimentos
10	22.07.15	Prorrogação do prazo por 12 meses; inclusão da administração dos terminais; previsão de wi fi
11	30.06.16	Alteração no prazo de pagamento da remuneração
12	21.07.16	Prorrogação do prazo por 12 meses; readequação operacional e controle operacional
13	18.01.17	Alteração no prazo de pagamento da remuneração
14	11.05.17	Adequação da remuneração dos serviços e prorrogação
15	20.07.18	Alteração do Serviço Atende e alteração da cláusula de remuneração

Fonte: Própria.

Apresentamos nos subitens a seguir as principais alterações promovidas no Contrato 702/03 - Área 2.

3.2.2.2. Termo Aditivo nº 06

O TA nº 06 trata da Inclusão de veículos novos com a utilização da tecnologia DUAL-FLEX.

Nos autos do Processo Administrativo 2007.0.395.936-7, consta o Relatório Técnico DR nº 14/10, de 21.12.10, que trata da inclusão do etanol de cana no transporte público, em termos similares aos indicados no subitem 3.3.1.3.

A concessionária da Área 2 pretendia incluir 293 veículos novos Padron acessível dual flex, para operar com etanol e diesel, inicialmente na proporção de 80% etanol para 20% diesel, podendo o diesel fóssil ser substituído pelo biodiesel ao longo do tempo. No entanto, a inclusão dessa quantidade de veículos impactaria no custo operacional da área, desequilibrando a situação original proposta em março de 2010 para o equilíbrio da relação receita/custo do operador.

A Prefeitura negociou um convênio com a ÚNICA (União da Agroindústria Canavieira do Estado de São Paulo) para obter o fornecimento de etanol para o projeto de implantação dessa tecnologia. A ÚNICA propôs garantia de fornecimento de 300m³ para 50 veículos a preço de até 70% do diesel. O valor de equilíbrio era 65% do preço de diesel e o município precisava de etanol para 500 veículos. A ÚNICA só estava garantindo 8% do projeto. A solução encontrada foi o Poder Público garantir a diferença de custo quando o etanol superar 65% do valor do diesel.

Observamos que o convênio negociado com a ÚNICA, correspondente a apenas 8% da necessidade de etanol do projeto, expôs os cofres municipais ao risco de assumir o prejuízo da variação do preço do etanol, que é controlado pela própria indústria canavieira, conforme a demanda interna e externa, as sazonalidades e áleas inerentes às safras de cana, situação indesejável frente ao interesse público.

3.2.2.3. Contratações Emergenciais – Área 2

A seguir relacionamos os contratos emergenciais firmados após o término da vigência do Contrato nº 702/03:

Quadro 7 – Contratos emergenciais da Área 2

Instrumento	Data	Elemento principal do objeto
CT 26/18	21.07.18	Contratação emergencial entre a SMT e Sambaíba Transportes Urbanos – Subsistema Estrutural – Área 2
CT 05/19	17.01.19	Contratação emergencial entre a SMT e Sambaíba Transportes Urbanos – Subsistema Estrutural – Área 2
TA 01 ao CT 05/19	07.05.19	Remunerar a execução de serviços de Administração, Operação e Manutenção e Vigilância do Terminal Vila Prudente
CT 68/19	17.07.19	Contratação emergencial entre a SMT e Sambaíba Transportes Urbanos – Subsistema Estrutural – Lote Operacional E2 e AR2
TA 01 ao CT 68/19	22.08.19	Adequação de remuneração do Terminal Vila Prudente e remuneração do Terminal Itaquera

Fonte: Própria.

Cumpra informar que o Contrato Emergencial nº 26/18 foi analisado no TC nº 5.457/2018 e a Execução do Contrato nº 05/19 foi acompanhada no TC nº 17.734/2019.

3.2.3. Área 3

3.2.3.1. Contrato de Concessão nº 703/03

O Contrato de Concessão nº 703/03, que a SMT firmou com o Consórcio Plus, foi considerado irregular pela Auditoria em razão de constatação de infringências, entre as quais destacamos: introdução da Cláusula 19ª – Disposições Transitórias, em ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia e por descaracterizar a natureza jurídica da concessão; utilização de carta de fiança falsa; inexistência de certidão de regularidade fiscal na data de assinatura do ajuste.

Acerca da Cláusula 19ª remetemos aos comentários do subitem 3.2.1.1.

O prazo da concessão foi estabelecido em 10 anos, podendo ser prorrogado por outros 5 anos; o valor foi estimado em R\$ 1.700.000.000,00.

Foram realizados dois Acompanhamentos de Execução Contratual, no período de setembro a dezembro de 2006 e janeiro a outubro de 2016 (TCs nºs 3.634/2006 e 5.845/2016, respectivamente).

Relacionamos abaixo os Termos Aditivos firmados.

Quadro 8 – Termos Aditivos Firmados - Contrato de Concessão nº 703/03

TA nº	Data	Assunto
1	05.04.04	Alteração da Cláusula Transitória
2	11.12.06	Alteração na composição do consórcio Plus
3	20.06.08	Regras para renovação da frota e alteração na remuneração
4	(sem data)	Alteração na quantidade de veículos do Serviço Atende e na sua remuneração e dos AVL's
5	N/A	No Site aparece o Aditamento 5, mas quando clicamos no link aparece o Aditamento 4
6	28.12.10	Serviço Atende (alteração na quantidade de veículos e criação de comissão); alteração na remuneração
7	28.12.10	Inclusão de veículos novos com a utilização de biodiesel.
8	05.10.11	Possibilidade de utilização de combustíveis não fósseis e alterações no Serviço Atende
9	23.07.12	Readequação da remuneração
10	17.07.13	Prorrogação do prazo por 12 meses; previsão de inovações tecnológicas
11	09.12.13	Reorganização operacional da Região Leste de São Paulo e reajuste da remuneração
12	09.12.13	Alteração da razão social da consorciada
13	18.07.14	Alterações na Rede da Madrugada
14	21.07.14	Prorrogação do prazo por 12 meses; regras para novos investimentos
15	10.11.14	Redução da remuneração e reorganização operacional
16	27.02.15	Alterações na Rede da Madrugada
17	22.07.15	Prorrogação do prazo por 12 meses; inclusão da administração dos terminais; previsão de wi fi
18	30.06.16	Alteração no prazo de pagamento da remuneração
19	21.07.16	Prorrogação do prazo por 12 meses; readequação operacional e controle operacional
20	18.01.17	Alteração no prazo de pagamento da remuneração
21	11.05.17	Adequação da remuneração dos serviços e prorrogação
22	16.10.17	Adequação da remuneração dos serviços
23	20.07.18	Alteração do Serviço Atende e alteração da cláusula de remuneração

Fonte: Própria.

Apresentamos nos subitens a seguir as principais alterações promovidas no Contrato 703/03 - Área 3.

3.2.3.2. Termo Aditivo nº 02

O TA nº 02 tem como objeto a inclusão no Consórcio Plus da empresa VIP Transportes Urbano Ltda., que passou a ser líder do consórcio.

3.2.3.3. Termo Aditivo nº 07

O TA nº 7 tem como objeto a inclusão de veículos novos com a utilização de biodiesel.

Nos autos do Processo Administrativo 2007.0.395.944-8, consta o Relatório Técnico DR nº 015/10, de 23.12.10, que trata da inclusão do biodiesel no transporte público, em termos similares aos indicados no subitem 3.2.1.3.

A concessionária da Área 3 pretendia incluir 234 veículos novos Padron Low Entry, para operar com uma mistura de biodiesel com diesel fóssil, na proporção de 80% diesel fóssil para 20% biodiesel, representando um incremento de 15% na proporção do combustível renovável já utilizada. No entanto, a inclusão dessa quantidade de veículos impactaria no custo operacional da área, desequilibrando a situação original proposta em março de 2010 para o equilíbrio da relação receita/custo do operador.

3.2.3.4. Termo Aditivo nº 11

O TA nº 11 promoveu a reorganização operacional da Região Leste do Município de São Paulo e reajustou a remuneração para reequilíbrio econômico e financeiro do contrato na área 3 da concessão.

O Relatório Técnico DG de 26.11.13 trouxe o histórico dos problemas enfrentados na Área 4 da concessão, no qual relata que do início do contrato até 2011 as críticas do TCM às empresas do Consórcio Leste 4 e à execução do contrato apenas se intensificaram.

A Administração, então, criou uma Comissão de Averiguação Preliminar que resultou na instauração de um Processo Administrativo e na determinação de monitoramento operacional e de manutenção das garagens.

O documento também noticia a cisão parcial da Himalaia, a entrada da empresa Ambiental Transportes Urbanos e a crise na empresa Novo Horizonte que culminou na decretação da caducidade do Contrato nº 037/07-SMT.GAB.

Segue tratando do plano de ação traçado pela prefeitura, destacando, inicialmente, que “A experiência dos últimos anos mostrou, por exemplo, que intervenções nas empresas são onerosas e de curta eficácia.”

Partindo de tal premissa, sustenta que há a necessidade de revisão da rede de transporte na zona leste, em face da existência de sobreposição de linhas. Para solucionar tais problemas, afirma que a solução encontrada foi a integração das Áreas 3, e 5 na revisão a ser feita na Área 4.

Propõe, desta forma, que parte dos serviços sejam repassados para as empresas VIP e Via Sul, que a operação das linhas de trólebus continuem a ser operadas pela empresa Ambiental e, finalmente, que parte dos serviços sejam prestados em caráter emergencial pela empresa Express Ltda.

O Relatório Técnico DT/SES nº 006/2013, por sua vez, traz breve histórico dos problemas da área 4 que culminaram na necessidade dos contratos emergenciais, esclarecendo em seguida detalhes da operação emergencial implantada no período de 12 a 25.10.13 e, por fim, os detalhes do Plano de Reorganização das linhas da Área 4, implantado em 26.10.13.

Conforme consta da documentação encaminhada, em decorrência dos diversos problemas vivenciados pela concessionária, foi decretada a caducidade da concessão da Área 4. Para que se garantisse a operação e prestação dos serviços, a SPTrans elaborou um plano de ação que contemplava a reestruturação da Área 4, com a prestação de parte dos serviços por uma das

empresas que compunha o antigo consórcio responsável pela Área 4, e de outra parte por empresas que já atuavam nas Áreas 3 e 5.

O termo de aditamento ora em análise contempla a reorganização operacional das linhas da Área 3 decorrente de tais eventos.

A questão inerente à caducidade da Área 4 e à contratação emergencial feita pela SPTrans já foi objeto de análise nos autos do TC 500/2014, no qual concluiu a Auditoria que não estava justificada a contratação feita pela SPTrans. O histórico da Área 4 do Subsistema Estrutural está sendo tratado na Auditoria Extraplano do TC nº 5.821/2016.

A documentação encaminhada pela Origem justifica a reestruturação operacional na região leste também no fato de haver sobreposição de linhas. Contudo, não esclarece porque tal sobreposição ocorria, tampouco porque não foi feita anteriormente a reestruturação para eliminação das linhas sobrepostas.

3.2.3.5. Termo Aditivo nº 12

O TA nº 12 tem como objeto a alteração da razão social da empresa Expandir Empreendimentos e Participações Ltda., integrante do Consórcio Plus, para ETU Expandir Transportes Urbano Ltda.

Além de alterar a razão social, ocorreu alteração societária relevante na empresa: os sócios (com exceção de 1) transferiram todas as suas cotas para VIP Transportes Urbano Ltda., que passou a deter 99,9173% do capital social da empresa; houve aumento de R\$ 18,55 milhões, integralizados em veículos tipo ônibus, que teria sido acompanhado de laudo de avaliação.

A DG da SPTrans observa que as alterações foram realizadas sem a anuência prévia da SMT; assevera que transcorreu o prazo mínimo de 2 anos e que não houve concentração ou monopolização dos serviços.

3.2.3.6. Contratações Emergenciais – Área 3

A seguir relacionamos os contratos emergenciais firmados após o término da vigência do Contrato nº 703/03:

Quadro 9 – Contratos emergenciais da Área 3

Instrumento	Data	Elemento principal do objeto
CT 27/18	21.07.18	Contratação emergencial entre a SMT e Consórcio Plus – Subsistema Estrutural – Área 3
CT 12/19	27.03.19	Contratação emergencial entre a SMT e City Transporte Urbano Intermodal Ltda. (a contratada foi substituída)
TA 01-CT 12/19	30.04.19	Cessão do contrato para a Viação Metrôpole Paulista S.A.
TA 02-CT 12/19	07.05.19	Remunerar a execução de serviços de Administração, Operação e Manutenção e Vigilância do Terminal Vila Prudente
TA 03-CT 12/19	22.08.19	Adequação de remuneração do Terminal Vila Prudente e remuneração do Terminal Itaquera
TA 04-CT 12/19	04.09.19	Alteração da remuneração

Fonte: Própria.

Cumprir informar que o Contrato Emergencial nº 27/18 foi analisado no TC nº 5.457/2018 e a Execução do Contrato nº 12/19 foi acompanhada no TC nº 17.734/2019.

3.2.4. Área 5

3.2.4.1. Contrato de Concessão nº 705/03

O Contrato de Concessão nº 705/03, que a SMT firmou com a Via Sul Transportes Urbanos Ltda. foi considerado irregular pela Auditoria em razão de constatação de infringências entre as quais destacamos: introdução da Cláusula 19ª – Disposições Transitórias, em ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia e por descaracterizar a natureza jurídica da concessão; utilização de carta de fiança falsa.

Acerca da Cláusula 19ª remetemos aos comentários do subitem 3.2.1.1.

O prazo da concessão foi estabelecido em 10 anos, podendo ser prorrogado por outros 5 anos; o valor foi estimado em R\$ 1.100.000.000,00.

Foram realizados dois Acompanhamentos de Execução Contratual, no período de setembro a dezembro de 2006 e janeiro a outubro de 2016 (TCs nºs 3.636/2006 e 5.825/2016, respectivamente).

Relacionamos abaixo os Termos Aditivos firmados.

Quadro 10 – Termos Aditivos Firmados - Contrato de Concessão nº 705/03

TA nº	Data	Elemento principal do objeto
1	05.04.04	Alteração da Cláusula transitória
2	16.02.07	Previsão de operação assistida.
3	20.06.08	Regras para renovação da frota e alteração na remuneração
4	25.08.08	Alteração na quantidade de veículos do Serviço Atende e na sua remuneração e dos AVL's
5	03.12.10	Serviço Atende (alteração na quantidade de veículos e criação de comissão); alteração na remuneração
6	05.10.11	Possibilidade de utilização de combustíveis não fósseis e readequação da remuneração.
7	23.07.12	Readequação da remuneração nominal
8	17.07.13	Prorrogação da vigência por mais 12 meses
9	13.12.13	Reorganização operacional da Região Leste e readequação da remuneração
10	21.07.14	Prorrogação do prazo de vigência do contrato e previsão de investimentos no sistema de transporte
11	27.02.15	Alterações na Rede da Madrugada
12	22.07.15	Prorrogação do prazo por 12 meses; inclusão da administração dos terminais; previsão de wi fi
13	30.06.16	Alteração no prazo de pagamento da remuneração
14	21.07.16	Prorrogação do prazo por 12 meses; readequação operacional e controle operacional
15	26.12.16	Alteração do “polo passivo” - a empresa Via Sul Transportes Urbanos Ltda. foi substituída pelo Consórcio Via Sul
16	18.01.17	Alteração no prazo de pagamento da remuneração
17	11.05.17	Adequação da remuneração dos serviços e prorrogação
18	16.10.17	Adequação da remuneração dos serviços
19	04.05.18	Anuência para alteração das quotas sociais das empresas que compõem o consórcio e a alteração de domicílios bancários
20	20.07.18	Alteração do Serviço Atende e alteração da cláusula de remuneração

Fonte: Própria.

Apresentamos nos subitens a seguir as principais alterações promovidas no Contrato 705/03 - Área 5.

3.2.4.2. Termo Aditivo nº 02

O TA nº 02 estabeleceu as regras de operação e a remuneração da denominada “Operação Assistida”.

A Nota Técnica de 15.02.07 traz histórico no qual explica que a “operação assistida” se trata de operação não comercial de uma linha no período anterior à inauguração do Corredor Expresso Tiradentes e Terminais Sacomã e Mercado, objetivando tornar conhecida aos usuários as particularidades operacionais do trecho elevado.

Justifica, ainda, que a operação do mencionado serviço deve ser feita pela concessionária da área 5, por estar inserida em sua área de operação, bem como que a atual remuneração não contempla a “operação assistida”, de forma que deve ser estabelecida forma de remuneração para tanto.

3.2.4.3. Termo Aditivo nº 09

O TA nº 9 promoveu a reorganização operacional da Região Leste do Município de São Paulo e reajustou a remuneração para reequilíbrio econômico e financeiro do contrato na Área 5 da concessão.

O Relatório Técnico DT/SES nº 006/2013, traz breve histórico dos problemas da Área 4 que culminaram na necessidade dos contratos emergenciais, esclarecendo em seguida detalhes da operação emergencial implantada no período de 12 a 25.10.13 e, por fim, os detalhes do Plano de Reorganização das linhas da Área 4, implantado em 26.10.13.

Conforme consta da documentação encaminhada, em decorrência dos diversos problemas vivenciados pela concessionária, foi decretada a caducidade da concessão da Área 4. Para que se garantisse a operação e prestação dos serviços, a SPTrans elaborou um plano de ação que contemplava a reestruturação da Área 4, com a prestação de parte dos serviços por uma das

empresas que compunha o antigo consórcio responsável pela Área 4, e de outra parte por empresas que já atuavam nas Áreas 3 e 5.

O termo de aditamento ora em análise contempla a reorganização operacional das linhas da Área 5 decorrente de tais eventos.

A documentação encaminhada pela Origem justifica a reestruturação operacional na região leste também no fato de haver sobreposição de linhas. Contudo, não esclarece porque tal sobreposição ocorria, tampouco porque não foi feita anteriormente a reestruturação para eliminação das linhas sobrepostas.

3.2.4.4. Termo Aditivo nº 15

O Termo de Aditamento nº 15 trata da substituição da Concessionária Via Sul Transportes Urbanos Ltda. pelo Consórcio Via Sul. Esse Consórcio é formado pelas empresas Via Sul Transportes Ltda. e pela EPF Participações EIRELI.

Por determinação do Exmo. Conselheiro Relator a análise do Termo de Aditamento

nº 15 ao Contrato de Concessão nº 705/2003 está consubstanciada nos autos do TC nº 1.339/2017.

3.2.4.5. Contratações Emergenciais – Área 5

A seguir relacionamos os contratos emergenciais firmados após o término da vigência do Contrato nº 705/03:

Quadro 11 – Contratos emergenciais da Área 5

Instrumento	Data	Elemento principal do objeto
CT 28/18	21.07.18	Contratação emergencial entre a SMT e Consórcio Via Sul – Subsistema Estrutural – Área 5
CT 13/19	27.03.19	Contratação emergencial entre a SMT e Via Sudeste Transportes S/A (a contratada foi substituída)
TA 01-CT 13/19	07.05.19	Remunerar a execução de serviços de Administração, Operação e Manutenção e Vigilância do Terminal Vila Prudente
TA 02- CT 13/19	22.08.19	Adequação de remuneração do Terminal Vila Prudente e remuneração do Terminal Itaquera
TA 03- CT 13/19	04.09.19	Alteração da remuneração

Fonte: Própria.

Cumprir informar que o Contrato Emergencial nº 28/18 foi analisado no TC nº 5.457/2018 e a Execução do Contrato nº 13/19 foi acompanhada no TC nº 17.734/2019.

3.2.5. Área 6

3.2.5.1. Contrato de Concessão nº 706/03

O Contrato de Concessão nº 706/03, que a SMT firmou com o Consórcio Unisul, foi considerado irregular pela Auditoria em razão de constatação de infringências, entre as quais destacamos: introdução da Cláusula 19ª – Disposições Transitórias, em ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia e por descaracterizar a natureza jurídica da concessão; utilização de carta de fiança falsa; ausência de inscrição no CNPJ do consórcio. Inexistência de certidão de regularidade fiscal na data de assinatura do ajuste.

Acerca da Cláusula 19ª remetemos aos comentários do subitem 3.2.1.1.

O prazo da concessão foi estabelecido em 10 anos, podendo ser prorrogado por outros 5 anos; o valor foi estimado em R\$ 2.000.000.000,00.

Foram realizados dois Acompanhamentos de Execução Contratual, no período de setembro a dezembro de 2006 e janeiro a outubro de 2016 (TCs nºs 3.637/2006 e 5.826/2016, respectivamente).

Relacionamos abaixo os Termos Aditivos firmados.

Quadro 12 – Termos Aditivos Firmados - Contrato de Concessão nº 706/03

TA nº	Data	Elemento Principal do Objeto
1	05.04.04	Alteração da Cláusula transitória
2	20.06.08	Regras para renovação da frota e alteração na remuneração
3	28.08.08	Alteração na quantidade de veículos do Serviço Atende e na sua remuneração e dos AVL's
4	(sem data)	Alteração no consórcio Unisul
5	07.07.10	Alteração na composição social do Consórcio Unisul
6	03.12.10	Serviço Atende (alteração na quantidade de veículos e criação de comissão); alteração na remuneração

7	22.12.10	Inclusão da tecnologia de veículos novos movidos a etanol
8	31.05.11	Readequação da remuneração em função da implementação da tecnologia de veículos movidos a etanol
9	05.10.11	Possibilidade de utilização de combustíveis não fósseis e readequação da remuneração
10	17.07.13	Prorrogação da vigência por mais 12 meses
11	21.07.14	Prorrogação do prazo de vigência do contrato e previsão de investimentos no sistema de transporte
12	13.10.14	Alteração da composição do consórcio Unisul
13	27.02.15	Previsão da Rede da Madrugada
14	22.07.15	Prorrogação do prazo por 12 meses; inclusão da administração dos terminais; previsão de wi fi
15	30.06.16	Alteração no prazo de pagamento da remuneração
16	21.07.16	Prorrogação do prazo por 12 meses; readequação operacional e controle operacional
17	18.01.17	Alteração no prazo de pagamento da remuneração
18	11.05.17	Adequação da remuneração dos serviços e prorrogação
19	16.10.17	Adequação da remuneração dos serviços
20	27.04.18	Implantação de linha específica com veículo diferenciado
21	20.07.18	Alteração do Serviço Atende e alteração da cláusula de remuneração

Fonte: Própria.

Apresentamos nos subitens a seguir as principais alterações promovidas no Contrato 706/03 - Área 6.

3.2.5.2. Termo Aditivo nº 04

O TA nº 04 tem como objeto a alteração da composição do Consórcio Unisul, com a substituição da empresa Viação Itaim Paulista Ltda. pela empresa VIP Transportes Urbano Ltda.

O consórcio manteve as demais integrantes: Cidade Dutra, TUPI e Paratodos.

3.2.5.3. Termo Aditivo nº 05

O TA nº 05 tem como objeto a alteração na composição social do Consórcio Unisul.

Esse instrumento foi incluído nas verificações realizadas no TC nº 2.730/2013, que tratou de Inspeção que, em cumprimento à determinação do Exmo. Cons. Relator no Memorando GAB.EES. nº 117/2013.

No referido Memorando considerando a publicação no DOC de 30.07.13, do deferimento de expedição de Atestado de Capacidade Técnica à empresa Mobibrasil Transporte São Paulo Ltda., referente ao Contrato de Concessão nº 706/03-SMT.GAB, a data de constituição da empresa (29.07.09), a data do contrato em questão (21.07.03), a ausência da empresa nos Termos de Aditamento disponibilizados pela SMT em seu portal, foi determinado à Coordenadoria V que obtivesse os elementos junto à Origem acerca do ingresso dessa empresa no Consórcio Unisul e a documentação relacionada às alterações efetuadas.

3.2.5.4. Termo Aditivo nº 07

Nos autos do Processo Administrativo 2007.0.395.969-3, consta o Relatório Técnico DR nº 013/10, de 30.11.10, que trata da inclusão do etanol de cana no transporte público, em termos similares aos indicados no subitem 3.2.1.3.

A concessionária da Área 6 pretendia incluir 50 veículos novos Padron Low Entry, para operar com etanol e diesel, inicialmente na proporção de 80% etanol para 20 % diesel, podendo o diesel fóssil ser substituído pelo biodiesel ao longo do tempo. No entanto, a inclusão dessa quantidade de veículos impactaria no custo operacional da área, desequilibrando a situação original proposta em março de 2010 para o equilíbrio da relação receita/custo do operador.

A Prefeitura negociou um convênio com a Única (União da Agroindústria da Canavieira do Estado de São Paulo) para obter o fornecimento de etanol para o projeto de implantação dessa tecnologia. A ÚNICA propôs garantia de fornecimento de 300m³ para 50 veículos a preço de até 70% do diesel. O valor de equilíbrio era 65% do preço de diesel e o município precisava de etanol para 500 veículos. A ÚNICA só estava garantindo 8% do projeto. A solução encontrada foi o Poder Público garantir a diferença de custo quando o etanol superar 65% do valor do diesel.

Observamos que o convênio negociado com a ÚNICA, correspondente a apenas 8% da necessidade de etanol do projeto, expôs os cofres municipais ao risco de assumir o prejuízo da variação do preço do etanol, que é controlado pela própria indústria canavieira, conforme a demanda interna e externa, as sazonalidades e âleas inerentes às safras de cana, situação indesejável frente ao interesse público.

3.2.5.5. Termo Aditivo nº 12

O TA nº 12 tem como objeto a alteração da composição do Consórcio Unisul, com a retirada da empresa VIP Transportes Urbano Ltda.

O consórcio manteve as demais integrantes: Cidade Dutra, TUPI e Mobibrasil.

3.2.5.6. Contratações Emergenciais – Área 6

A seguir relacionamos os contratos emergenciais firmados após o término da vigência do Contrato nº 706/03:

Quadro 13 – Contratos emergenciais da Área 6

Instrumento	Data	Elemento principal do objeto
CT 29/18	21.07.18	Contratação emergencial entre a SMT e Consórcio Unisul – Subsistema Estrutural – Área 6
CT 30/18	21.07.18	Contratação emergencial entre a SMT e MobBrasil Transporte São Paulo Ltda. – Subsistema Estrutural – Área 6
CT 03/19	17.01.19	Contratação emergencial entre a SMT e Mobibrasil Transporte São Paulo Ltda. – Área 6 (Lotes E5 e AR6)
TA 01-CT 03/19	07.05.19	Remunerar a execução de serviços de Administração, Operação e Manutenção e Vigilância do Terminal Vila Prudente
CT 14/19	27.03.19	Contratação emergencial entre a SMT e Viação Grajaú S/A (a contratada foi substituída)
TA 01-CT 14/19	07.05.19	Remunerar a execução de serviços de Administração, Operação e Manutenção e Vigilância do Terminal Vila Prudente
TA 02-CT 14/19	22.08.19	Remunerar a execução de serviços de Administração, Operação e Manutenção e vigilância do Terminal Itaquera e alteração de cláusula contratual
TA 03-CT 14/19	04.09.19	Alteração da remuneração
CT 69/19	17.07.19	Contratação emergencial entre a SMT e a MobBrasil Transporte São Paulo Ltda. – Subsistema Estrutural – Lote Operacional E5 e AR6
TA 01-CT 69/19	22.08.19	Adequação de remuneração do Terminal Vila Prudente e remuneração do Terminal Itaquera

Fonte: Própria.

Cumprir informar que os Contratos Emergenciais nº 29/18 e 30/18 foram analisados no TC nº 5.457/2018 e a Execução dos Contratos nº 03/19 e 14/19 foi acompanhada no TC nº 17.734/2019.

3.2.6. Área 7

3.2.6.1. Contrato de Concessão nº 707/03

O Contrato de Concessão nº 707/03, que a SMT firmou com o Consórcio Sete foi considerado irregular pela Auditoria em razão de constatação de infringências entre as quais destacamos: introdução da Cláusula 19ª – Disposições Transitórias, em ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia e por descaracterizar a natureza jurídica da concessão; utilização de carta de fiança falsa; inexistência de certidão de regularidade fiscal na data de assinatura do ajuste.

Acerca da Cláusula 19ª remetemos aos comentários do subitem 3.2.1.1.

O prazo da concessão foi estabelecido em 10 anos, podendo ser prorrogado por outros 5 anos; o valor foi estimado em R\$ 1.500.000.000,00.

Foram realizados dois Acompanhamentos de Execução Contratual, no período de setembro a dezembro de 2006 e janeiro a outubro de 2016 (TCs nºs 3.638/2006 e 5.828/2016, respectivamente).

Relacionamos abaixo os Termos Aditivos firmados.

Quadro 14 – Termos Aditivos Firmados - Contrato de Concessão nº 707/03

TA nº	Data	Elemento principal do objeto
1	05.04.04	Alteração da Cláusula Transitória
2	06.06.04	Inclusão de veículos biarticulados
3	20.06.08	Regras para renovação da frota e alteração na remuneração
4	25.08.08	Alteração na quantidade de veículos do Serviço Atende e na sua remuneração e dos AVL's
5	03.12.08	Saída da Viação Itaim Paulista e entrada da VIP Transportes no consórcio
6	03.12.10	Serviço Atende (alteração na quantidade de veículos e criação de comissão); alteração na remuneração

7	05.10.11	Possibilidade de utilização de combustíveis não fósseis e readequação da remuneração
8	17.07.13	Prorrogação da vigência por mais 12 meses
9	18.07.14	Previsão da Rede da Madrugada
10	21.07.14	Prorrogação do prazo de vigência do contrato e previsão de investimentos no sistema de transporte
11	27.02.15	Alterações na Rede da Madrugada
12	22.07.15	Prorrogação do prazo por 12 meses; inclusão da administração dos terminais; previsão de wi fi
13	30.06.16	Alteração no prazo de pagamento da remuneração
14	22.07.16	Prorrogação do prazo por 12 meses; readequação operacional e controle operacional
15	18.01.17	Alteração no prazo de pagamento da remuneração
16	11.05.17	Adequação da remuneração dos serviços e prorrogação
17	16.10.17	Adequação da remuneração dos serviços
18	20.07.18	Alteração do Serviço Atende e alteração da cláusula de remuneração

Fonte: Própria.

Apresentamos nos subitens a seguir as principais alterações promovidas no Contrato 707/03 - Área 7.

3.2.6.2. Termo Aditivo nº 02

O T.A. nº 02 promoveu a inclusão de veículo com nova tecnologia, a saber, o denominado biarticulado na Área 7 do Subsistema Estrutural, bem como o estabelecimento de critérios para sua remuneração e operação.

O Relatório Técnico – DAS – 17.05.04 tratou da proposta de aditivos aos contratos de Concessão para a implantação da operação do veículo biarticulado no Passa Rápido Nove de Julho e apresentou uma análise de custo e impacto na remuneração do Consórcio Sete, justificando a medida com base na razão de que haveria um ganho de R\$ 141 por veículo, quando comparada a utilização de 1,5 articulado (veículo usado até então) contra 1 biarticulado (veículo a ser introduzido no sistema). Tal comparação foi realizada partindo-se do pressuposto que 1 biarticulado e 1,5 articulado suportam o mesmo número de passageiros.

O Parecer Técnico conclui que os veículos biarticulados se tornaram a alternativa técnico/econômica viável para a operação. Apresentam como justificativa as seguintes razões:

- Acréscimo significativo na demanda de passageiros, principalmente nos horários de pico.
- A utilização de veículos comuns – de média capacidade, nestes casos, não é recomendada, sendo a solução a adoção de veículos de grande capacidade, pois ajudam a minimizar os tempos de embarque e desembarque, principalmente nos terminais.
- A escolha do biarticulado para operação nos passa-rápidos é especialmente recomendada pelo fato de se otimizar o uso do espaço nas vias.
- Ganho referente ao custo operacional (combustível, mão-de-obra, pneus, etc), inclusive ganho ambiental.

3.2.6.3. Termo Aditivo nº 05

O TA nº 05 tem como objeto a alteração da composição do Consórcio Unisul, com a substituição da empresa Viação Itaim Paulista Ltda. pela empresa VIP Transportes Urbano Ltda.

O consórcio manteve as demais integrantes: Campo Belo, Gatusa e Transkuba.

3.2.6.4. Termo Aditivo nº 07

O TA incluiu no objeto a possibilidade de inclusão de veículos novos para utilização de combustíveis não fósseis (subitens 2.1.2, 2.1.3 e 2.1.4).

3.2.6.5. Contratações Emergenciais – Área 7

A seguir relacionamos os contratos emergenciais firmados após o término da vigência do Contrato nº 707/03:

Quadro 15 – Contratos emergenciais da Área 7

Instrumento	Data	Elemento principal do objeto
CT 31/18	21.07.18	Contratação emergencial entre a SMT e Consórcio Sete – Subsistema Estrutural – Área 7
CT 07/19	18.01.19	Contratação emergencial entre a SMT e Ambiental Transportes Urbanos (a contratada foi substituída) – bloco 1
TA 01-CT 07/19	07.05.19	Remunerar a execução de serviços de Administração, Operação e Manutenção e Vigilância do Terminal Vila Prudente

TA 02-CT 07/19	17.05.19	Cessão do contrato para a Viação Campo Belo Ltda.
CT 08/19	18.01.19	Contratação emergencial entre a SMT e Viação Gatusa Transportes Urbanos (a contratada foi substituída) – bloco 2
TA 01-CT 08/19	07.05.19	Remunerar a execução de serviços de Administração, Operação e Manutenção e Vigilância do Terminal Vila Prudente
CT 09/19	18.01.19	Contratação emergencial entre a SMT e KBPX Administração e Participação Ltda. (a contratada foi substituída) – bloco 3
TA 01-CT 09/19	07.05.19	Remunerar a execução de serviços de Administração, Operação e Manutenção e Vigilância do Terminal Vila Prudente
CT 15/19	27.03.19	Contratação emergencial entre a SMT e Viação Metrôpole Paulista S/A (a contratada foi substituída) – bloco 4
TA 01-CT 15/19	07.05.19	Remunerar a execução de serviços de Administração, Operação e Manutenção e Vigilância do Terminal Vila Prudente
TA 02-CT 15/19	22.08.19	Adequação de remuneração do Terminal Vila Prudente e remuneração do Terminal Itaquera
TA 03-CT 15/19	04.09.19	Alteração da remuneração
CT 71/19	17.07.19	Contratação emergencial entre a SMT e a Viação Campo Belo Ltda. – Subsistema Estrutural – Lote Operacional E8 e AR9
TA 01-CT 71/19	22.08.19	Adequação de remuneração do Terminal Vila Prudente e remuneração do Terminal Itaquera
CT 72/19	17.07.19	Contratação emergencial entre a SMT e Viação Gatusa Transportes Urbanos Ltda. – Subsistema Estrutural – Lote Operacional E9
TA 01-CT 72/19	22.08.19	Adequação de remuneração do Terminal Vila Prudente e remuneração do Terminal Itaquera
CT 73/19	17.07.19	Contratação emergencial entre a SMT e KBPX Administração e Participação Ltda. – Lote Operacional AR2
TA 01-CT 73/19	22.08.19	Adequação de remuneração do Terminal Vila Prudente e remuneração do Terminal Itaquera

Fonte: Própria.

Cumprir informar que o Contrato Emergencial nº 31/18 foi analisado no TC nº 5.457/2018 e a Execução dos Contratos nº 07/19, 08/19, 09/19 e 15/19 foi acompanhada no TC nº 17.734/2019.

3.2.7. Área 8

3.2.7.1. Contrato de Concessão nº 708/03

O Contrato de Concessão nº 708/03, que a SMT firmou com o Consórcio Sudoeste de Transporte foi considerado irregular pela Auditoria em razão de constatação de infringências, entre as quais destacamos: introdução da Cláusula 19ª – Disposições Transitórias, em ofensa aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia e por descaracterizar a natureza jurídica da concessão; utilização de carta de fiança falsa; ausência de inscrição do consórcio no CNPJ; inexistência de certidão de regularidade fiscal na data de assinatura do ajuste.

Acerca da Cláusula 19ª remetemos aos comentários do subitem 3.2.1.1.

O prazo da concessão foi estabelecido em 10 anos, podendo ser prorrogado por outros 5 anos; o valor foi estimado em R\$ 1.400.000.000,00.

Foram realizados dois Acompanhamentos de Execução Contratual, no período de setembro a dezembro de 2006 e janeiro a outubro de 2016 (TCs nºs 3.639/2006 e 5.842/2016, respectivamente).

Relacionamos abaixo os Termos Aditivos firmados.

Quadro 16 – Termos Aditivos Firmados - Contrato de Concessão nº 708/03

TA nº	Data	Elemento principal do objeto
1	21.04.04	Alteração da Cláusula Transitória
2	03.06.05	Saída da viação Osasco Ltda. e ingresso da Transpass no consórcio
3	20.06.08	Regras para renovação da frota e alteração na remuneração
4	(sem data)	Alteração na quantidade de veículos do Serviço Atende e na sua remuneração e dos AVL's
5	03.10.10	Serviço Atende (alteração na quantidade de veículos e criação de comissão); alteração na remuneração
6	21.10.11	Possibilidade de utilização de combustíveis não fósseis e readequação da remuneração
7	24.02.12	Operação de linhas circulares na Cidade Universitária
8	22.07.13	Prorrogação da vigência por mais 12 meses
9	10.12.13	Readequação da remuneração e registro da alteração do consórcio
10	22.07.14	Prorrogação do prazo de vigência do contrato e previsão de investimentos no sistema de transporte
11	27.02.15	Previsão da Rede da Madrugada
12	22.07.15	Prorrogação do prazo por 12 meses; inclusão da administração dos terminais; previsão de WI FI
13	30.06.16	Alteração no prazo de pagamento da remuneração
14	21.07.16	Prorrogação do prazo por 12 meses; readequação operacional e controle operacional
15	18.01.17	Alteração no prazo de pagamento da remuneração
16	11.05.17	Adequação da remuneração dos serviços e prorrogação
17	16.10.17	Adequação da remuneração dos serviços
18	20.07.18	Alteração do Serviço Atende e alteração da cláusula de remuneração

Fonte: Própria.

Apresentamos nos subitens a seguir as principais alterações promovidas no Contrato 708/03 - Área 8.

3.2.7.2. Termo Aditivo nº 02

O TA nº 02 tem como objeto a alteração da composição do Consórcio Sudoeste, com a substituição da empresa Viação Osasco Ltda. pela empresa Transppass Transporte de Passageiros Ltda.

As demais integrantes do consórcio eram: Gato Preto, Oak Tree e Villa Lobos.

3.2.7.3. Termo Aditivo nº 07

A DT/SES elaborou relatório no qual propõe a celebração de convênio entre a Universidade São Paulo - USP e a São Paulo Transporte S/A, para substituição das linhas próprias da USP pelo fornecimento de serviços de transporte coletivo comum, gerenciado pela São Paulo Transporte S/A, através de duas linhas circulares gratuitas aos alunos, funcionários, professores e credenciados pela USP. Também, sendo as gratuidades concedidas arcadas pela USP.

Verifica-se que inicialmente pretendiam a SPTrans e a USP firmar um convênio para a prestação do serviço circular dentro da Cidade Universitária. No entanto, diante do parecer jurídico que concluiu pela falta de justificativa para celebração da avença na forma de convênio, eis que ausente interesse da municipalidade, optou a SPTrans por firmar um contrato para a disponibilização de cartões e a prestação do serviço de transporte coletivo das linhas circulares da cidade universitária, assinando a SMT como interveniente anuente.

3.2.7.4. Termo Aditivo nº 09

Integra o objeto do TA nº 09 a alteração da composição do Consórcio Sudoeste, nos termos da Cláusula Quarta:

4.1 A alteração (da) composição do Consórcio Sudoeste, de acordo com o Pacto Tripartite para acomodação das questões trabalhistas decorrentes da finalização das atividades da OAK TREE e do Instrumento Particular de Alteração do Contrato do “CONSÓRCIO SUDOESTE DE TRANSPORTE”, que por seu representante legal, assina o presente Termo de Aditamento, conjuntamente com os representantes legais do Concessionário, assumindo todos os

compromissos e condições já estabelecidos em relação à empresa OAK TREE, especificados no contrato original, nos seus anexos e nos termos de aditamento já assinados.

As demais integrantes do consórcio eram: Gato Preto e Transpass.

3.2.7.5. Contratações Emergenciais – Área 8

A seguir relacionamos os contratos emergenciais firmados após o término da vigência do Contrato nº 708/03:

Quadro 17 – Contratos emergenciais da Área 8

Instrumento	Data	Elemento principal do objeto
CT 32/18	21.07.18	Contratação emergencial entre a SMT e Consórcio Sudoeste de Transporte – Subsistema Estrutural – Área 8
CT 06/19	17.01.19	Contratação emergencial entre a SMT e Consórcio Sudoeste de Transporte – Subsistema Estrutural – Área 8
TA 01-CT 06/19	07.05.19	Remuneração a execução de serviços de Administração, Operação e Manutenção e Vigilância do Terminal Vila Prudente
CT 70/19	17.07.19	Contratação emergencial entre a SMT e a Transpass Transporte de Passageiros Ltda. – Subsistema Estrutural – Lote Operacional E8 e AR9
TA 01-CT 70/19	22.08.19	Adequação de remuneração do Terminal Vila Prudente e remuneração do Terminal Itaquera
CT 74/19	17.07.19	Contratação emergencial entre a SMT e Viação Gato Preto Ltda. – Lote Operacional AR8
TA 01-CT 74/19	22.08.19	Adequação de remuneração do Terminal Vila Prudente e remuneração do Terminal Itaquera

Fonte: Própria.

Cumpre informar que o Contrato Emergencial nº 32/18 foi analisado no TC nº 5.457/2018 e a Execução do Contrato nº 06/19 foi acompanhada no TC nº 17.734/2019.

3.3. Termo de Compromisso

O Termo de Compromisso foi firmado em novembro de 2006 pela SMT e pelos concessionários e foi posteriormente aditado.

As considerações iniciais do Termo de Compromisso relacionam não-conformidades: descumprimento de diversas cláusulas contratuais pelos concessionários e implantação apenas parcial, pela Administração, do sistema inicialmente concebido. Sobre estas últimas, destacamos que diferem daquelas

que resultaram na cláusula transitória, ou seja, o ato sequer pretendeu corrigir as desconformidades do contratado com relação ao licitado.

Quanto aos compromissos assumidos pelos concessionários, trataram tão somente de cláusulas contratuais (permanentes) que não vinham sendo cumpridas, muitas das quais permaneceram na mesma condição, como apontado nos relatórios dos acompanhamentos de execução contratual indicados no item 3.2.1 a 3.2.7 deste relatório.

O Termo de Compromisso foi julgado irregular (TC nº 4.100/2006). Há recursos interpostos, em fase de instrução.

3.4. Remuneração

A remuneração dos concessionários 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), a Operação dos Terminais, a instalação de AVL, e a instalação de validadores eletrônicos.

Na sequência apresentamos os dados relativos à remuneração do Subsistema Estrutural no período analisado.

3.4.1. Remuneração pelo transporte de passageiros

A remuneração dos Operadores da Concessão e Permissão encontra-se definida na Lei Municipal nº 13.241/01, art. 28¹, e no Decreto Municipal nº 42.736/02, arts.

¹ Art. 28 - O operador do Sistema Integrado será remunerado com base no número de passageiros, atendidos os padrões de qualidade do serviço, definidos pelo Poder Público em decreto, e as regras estabelecidas no edital de licitação.

§ 1º - Os valores máximos de remuneração, estabelecidos no edital de licitação, serão proporcionais ao volume de investimentos em bens reversíveis determinados pelo Poder Público.

§ 2º - A remuneração deverá sofrer reajuste, periodicamente, obedecendo às condições e aos prazos estabelecidos no edital de licitação e no contrato, com a finalidade de proceder a atualização de sua expressão numérica, e ocorrerá nos seguintes termos: a) a periodicidade de realização do reajuste será a menor prevista em lei; b) o critério para a fixação do valor do reajuste levará em conta o índice de preço que melhor reflita a variação econômica dos insumos próprios do setor.

§ 3º - O Poder Público poderá prever em favor do operador, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares ou acessórias, com ou sem exclusividade, com vistas a determinar o valor da remuneração.

16 a 25, aplicado entre 2002 e 2013. Atualmente, já está em vigor o Decreto nº 58.200/18, que mudou a organização do sistema e previu novas regras para as concessões.

Destaca-se o artigo 17 do Decreto Municipal nº 42.736/02:

Art. 17 - Os concessionários do serviço de transporte coletivo público de passageiros serão remunerados com base no número de passageiros transportados, incluindo-se os titulares de isenções e reduções tarifárias.

§ 1º - O valor da remuneração será determinado no procedimento licitatório, conforme a respectiva proposta apresentada.

§ 2º - O valor da remuneração por passageiro transportado, indicado na proposta do licitante, será de exclusiva responsabilidade do proponente a partir de estudos próprios, não cabendo ao Poder Público qualquer responsabilidade pelo valor apresentado ou a obrigação de garantir quantidade mínima de passageiros para proporcionar rentabilidade ao operador.

3.4.1.1. Histórico da Remuneração pelo Transporte de Passageiros

A auditoria avaliou os editais, contratos, termos contratuais de aditamento e documentos técnicos enviados pela SPTrans, relativos à remuneração das concessões, de 2003 a 2019. Com base nisso, relatamos a seguir o histórico apurado 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;
- 2006-2010: Planilhas de Custos + Complementos de Frota, após ter sido considerada encerrada a fase de transição;

§ 4º - As fontes de receita previstas no § 3º deste artigo serão obrigatoriamente consideradas para a aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

§ 5º - Os contratos deverão prever mecanismos de revisão da remuneração, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro, na ocorrência das seguintes situações: fatos supervenientes; fatos conjunturais não previstos na ocasião da realização da licitação e da celebração dos contratos.

- 2010-2019: Planilhas de Custos, com a “incorporação” dos complementos de frota na remuneração principal.

Note-se que as planilhas de custos foram utilizadas para calcular o valor da remuneração por passageiro, mantendo-se a demanda como uma das variáveis de referência. Ou seja, a remuneração não se deu pela simples reposição dos custos referenciais, tendo variado conforme a demanda observada².

A remuneração dos operadores do Sistema de Transporte Coletivo do Município de São Paulo passou por vários importantes momentos que apresentaram critérios distintos, os quais serão descritos a seguir.

Destaque-se, desde já, que o modelo de remuneração estabelecido no edital, de fluxo de caixa, nunca chegou a ser aplicado de fato.

a) 2002/2003: Edital e Propostas Comerciais (1º Momento)³

O primeiro momento da remuneração corresponde à fase da Licitação, em que o edital da Concorrência 012/2002 estabeleceu o modelo de remuneração por passageiro transportado, a ser paga pela PMSP aos concessionários, conforme definido na LM nº 13.241/01, art. 28 e DM nº 42.736/02, art. 17.

Não houve vinculação entre a tarifa paga pelos passageiros e a remuneração percebida pelos operadores. A remuneração total de cada área foi definida como o produto do número de passageiros registrados pelo valor unitário por passageiro ofertado na proposta comercial.

A remuneração máxima aceita pela PMSP, por passageiro, estabelecida como teto para os lances dos licitantes, foi determinada com base em estudo de viabilidade econômico-financeira elaborado pela SPTrans, apoiada por consultoria da FIPE/USP. Esse estudo calculou a tarifa necessária para fornecer

² Note-se que isso implica atribuição do risco pela variação da demanda aos concessionários.

³ Fontes: SPTrans - Relatório Técnico Sobre os Pedidos de Reequilíbrios Econômico-Financeiro dos operadores do Subsistema Estrutural s/nº, 2005; Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, Produto 2.3.4.

uma TIR (Taxa Interna de Retorno) de 18% para os concessionários, considerando os custos, investimentos e receitas estimados no estudo.

Assim, o valor apresentado pelos proponentes, por passageiro, não poderia ser superior ao valor limite calculado pela SPTrans, para cujo cálculo foram consideradas várias premissas, dentre as quais destacam-se:

- Projeções de fluxo de caixa econômico com prazo de retorno em 10 (dez) anos.
- Redução da idade média máxima da frota para 5 anos, conforme cronograma.
- Implantação de um conjunto de investimentos em reforma, ampliação, manutenção e construção de terminais e corredores para formar a rede de transportes planejada.

Todos os lances vencedores foram equivalentes à remuneração máxima que poderia ser aceita, estabelecida no edital.

Quadro 18 - Remuneração Edital x Propostas Comerciais em R\$

Área	Valor Máximo Edital	Valor Proposta Comercial
1	1,0170	1,0170
2	0,7114	0,7114
3	1,1336	1,1336
5	0,9756	0,9756
6	0,9997	0,9997
7	1,1465	1,1465
8	0,9089	0,9089

Fonte: Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, Produto 2.2.

O reajuste do valor por passageiro foi estabelecido com base em índice que considerava cesta destinada a atualizar monetariamente os custos do concessionário⁴.

⁴ 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)

I4 = IPC/FGV

O modelo de remuneração estabelecido na licitação estava amparado pela legislação. Entretanto, foram definidas, no edital, condições de operação que ainda não estavam totalmente implantadas (extensa malha de corredores, reorganização das linhas evitando superposições, entre outros). Isso ensejou diversas alterações no modelo de remuneração ao longo de todo o prazo da concessão, acabando por torná-la consideravelmente distinta do inicialmente licitado.

b) 2003/2005: Assinatura dos contratos e Vigência das Cláusulas Transitórias (2º Momento)⁵

O segundo momento se deu com a assinatura dos contratos de concessão, nos quais foi inserida a Cláusula 19ª – Disposições Transitórias (não prevista no Edital), tendo sido justificada pela origem com base na incompletude da rede de transporte planejada e a consequente necessidade de adequação da rede existente para aquela prevista no edital.

Os concessionários alegaram que os valores estabelecidos no edital contemplavam uma série de condições e ocorrências relativas a uma nova rede de transporte, que inexistia no início da operação. Sem essas condições, os valores de remuneração previstos não remunerariam suficientemente a operação. Assim, a partir daí, os concessionários passaram a ser remunerados, durante o período de transição, segundo regras específicas definidas contratualmente.

A forma de remuneração diária do conjunto das operadoras dos serviços de transporte, no subsistema estrutural, excluído o serviço “Atende”, ficou limitada à arrecadação líquida do próprio subsistema, que correspondia ao total da arrecadação tarifária, descontada a parcela referente à taxa de gerenciamento para cobertura das despesas de emissão de bilhetes de passagem e dos custos de fiscalização e planejamento operacional do sistema, e incluindo o excedente

⁵ Fonte: SPTrans - Relatório Técnico Sobre os Pedidos de Reequilíbrios Econômico-Financeiro dos Operadores do Subsistema Estrutural s/nº, 2005; Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, Produto 2.3.4.

gerado no subsistema local e a remuneração correspondente ao programa social de gratuidades.

O quadro a seguir compara a remuneração do primeiro momento (Proposta apresentada na Licitação) com a do segundo momento (Inclusão das Disposições Transitórias). Vale ressaltar que os valores das Propostas Comerciais consideravam implantação da rede de transportes e bilhetagem eletrônica, com possibilidade de integração, enquanto o valor das Disposições Transitórias reflete basicamente a tarifa vigente à época (R\$ 1,70).

Quadro 19 - Remuneração Propostas Comerciais x Disposições Transitórias em R\$

Área	Valor Proposta Comercial	Valor "Disposições Transitórias"	Variação Percentual
1	1,0170	1,6185	59,1%
2	0,7114	1,5786	121,9%
3	1,1336	1,8283	61,3%
5	0,9756	1,6114	65,2%
6	0,9997	1,6964	69,7%
7	1,1465	2,0628	79,9%
8	0,9089	1,5584	71,5%

Fonte: TC nº 72.001.602.05-08

Conforme o quadro, as disposições transitórias alteraram radicalmente a remuneração por passageiro, chegando a 121,2% na área 2, ou seja, mais que dobrou a remuneração.

A introdução da Cláusula 19ª – Disposições Transitórias modificou radicalmente a forma de remuneração, e não possuiu amparo legal, conforme visto no item 3.3.1.1.

c) 2005/2006: Fim da Fase de Transição – Introdução das Planilhas de Custos (3º Momento) ⁶

⁶ Fonte: SPTrans - Relatório Técnico Sobre os Pedidos de Reequilíbrios Econômico-Financeiro dos Operadores do Subsistema Estrutural s/nº, 2005; Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, Produto 2.3.4.

Nos contratos de concessão, na parte relativa às Disposições Transitórias, cláusula 19.1.18, foi previsto que, a partir da conclusão do processo de implantação da bilhetagem eletrônica, seria realizada reavaliação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos (fim das cláusulas transitórias). A cláusula 19.1.19 estabeleceu que os estudos de reequilíbrio deveriam ser orientados pelos fluxos de caixa apresentados pelos consórcios vencedores do certame à época da licitação.

Assim, considerando superada a “fase transitória”, em março de 2005, a SMT divulgou uma “Nota de Esclarecimento” contendo os valores de remuneração por passageiro, equivalentes aos valores das propostas comerciais atualizados pela cesta de índices, conforme previsto inicialmente, com a possibilidade de análise de eventuais pedidos de reequilíbrio por parte dos Concessionários. Após a “Nota de Esclarecimento”, os concessionários pediram reequilíbrio econômico financeiro, alegando não ser possível cobrir os custos operacionais apenas com a tarifa de remuneração por passageiro do contrato, ainda que reajustada, pois a produtividade do sistema ainda seria bem inferior à do edital.

Dada a alegada “inexistência de um Projeto de Transportes Alternativo”, os concessionários afirmaram que seria impossível apresentar um novo fluxo de caixa completo, de forma a viabilizar novo equilíbrio contratual. Dessa forma, alegou-se, o novo patamar de remuneração, capaz de cobrir os custos operacionais, seria estabelecido por período finito, devendo ser inserido dentro de um fluxo de caixa reformado assim que possível.

Os pedidos de reequilíbrio foram analisados, sendo admitida sua razoabilidade “apenas quanto a desequilíbrios temporários”. Assim, foi estabelecida remuneração por passageiro com base em valores obtidos pela composição de custos programados referenciais da oferta de serviços da época.

Nesse momento, os custos referenciais programados foram calculados somente para determinar a participação proporcional de cada um dos subsistemas e áreas

(no caso do subsistema estrutural) no custo total do Sistema Integrado, de forma a possibilitar o rateio da remuneração (receita tarifária total) entre eles.

Essa metodologia de rateio da remuneração com base nos custos programados vigorou de mar/05 a fev/06, sendo os valores ajustados (até um determinado limite) pelo Índice de Integração.

Os custos por passageiro resultantes podem ser vistos na quadro a seguir, sendo o valor de mai/05 mantido até fev/06. Para comparação, apresentamos no quadro o valor que vigeria na hipótese de o valor da proposta comercial ter se mantido.

Quadro 20 - Remuneração por passageiro mai/2005 - fev/2006 em R\$

Área	Valor Proposta Edital Corrigida ⁽¹⁾	Valor Praticado ⁽²⁾	Variação Percentual
1	1,1514	1,1209	-2,6%
2	0,8054	1,1870	47,4%
3	1,2835	1,2679	-1,2%
5	1,1046	1,1424	3,4%
6	1,1319	1,3400	18,4%
7	1,2981	1,1951	-7,9%
8	1,0291	1,1561	12,3%

Fontes:1) Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, Produto 2.3.4 e 2) SPTrans- Nota Técnica sobre o Reajuste Aplicado nos Valores de Remuneração, 2006.

Na prática, até aqui, a “fase de transição” foi basicamente estendida, com a mesma justificativa do momento anterior, ou seja, a inexistência, temporária, de condições que permitissem a prática do modelo de remuneração do edital. Alterou-se apenas a forma de rateio da Arrecadação do Sistema, que passou a ser com base nos custos referenciais dos concessionários.

Dessa forma, apesar de algumas áreas apresentarem um leve decréscimo da remuneração, quando comparado às propostas iniciais corrigidas, houve expressivo reequilíbrio positivo nas áreas 2 e 6, as quais registraram, respectivamente, aumento de 47,4% e 18,4%.

d) 2006/2007: Consolidação das Planilhas de Custos e introdução dos Complementos de Frota (4º Momento)⁷

Os concessionários seguiram pleiteando reajustes fundamentados nas Planilhas de Custos, alegando que haveria um desequilíbrio entre receitas e custos operacionais que inviabilizaria a operação no curto prazo. Assim, novamente reconhecendo a inexistência das condições de produtividade definidas pelo edital, a SMT/SPTTrans admitiu a legitimidade dos pleitos.

Foram avaliadas três formas de cálculo do valor por passageiro para fins de reequilíbrio:

1. A metodologia de **Fluxo de Caixa**, definida no edital e nos contratos, foi preterida porque “face à inexistência da rede preconizada no edital, além do cronograma de renovações de frota atual não serem compatíveis ao previsto originalmente no edital, isso mostrou-se inviável”. Alegou-se que essa metodologia predizia retorno no longo prazo e que não se poderia fazer previsões de receitas, despesas e tributos com base em rede ainda não existente e em economias operacionais ainda não implantadas, de difícil mensuração;
2. A metodologia de **Reajuste dos Valores Vigentes** na época (desde mar/05) foi descartada porque esses valores teriam considerado características operacionais e de custo programado que não mais se aplicavam;
3. A metodologia de **Planilhas de Custos**⁸, por sua vez, foi a escolhida, porque representaria melhor as realidades operacionais dos concessionários no curto prazo e permitiria calcular, à parte, os complementos de frota que seriam implantados posteriormente. Vários itens das Planilhas de Custos Padrão elaboradas em 2005 foram revistos, destacando-se preços dos veículos, índices

⁷ Fontes: SPTTrans- Nota Técnica sobre o Reajuste Aplicado nos Valores de Remuneração, por Passageiro Registrado, a Vigorarem a Partir de Março de 2006 nos Contratos de Concessão, com Fundamentos na Planilha de Custos do Sistema Ônibus para o Município de São Paulo, s/nº, 2006. Anexo V do Relatório da Comissão Paritária Instituída pela Portaria SMT/GAB-100, de 05/04/2006. Portaria 095/06. Portaria 069/07.

⁸ Também chamadas, alternativamente, de Planilhas de Custos Referenciais, Planilhas de Custos Programados ou Planilhas de Custos Padrão.

de consumo de combustível, preços dos combustíveis, preços de pneus, fator de utilização, despesas administrativas, salários dos operadores, e demanda prevista, além do Índice de Integração. Esta metodologia considera que a remuneração por passageiro de cada área é dada pela divisão entre os custos referenciais programados para o concessionário (metodologia de custo padrão) e a demanda projetada para ele.

Basicamente, dessa forma, o valor por passageiro passou a ser definido com base nos custos operacionais programados, divididos pela demanda projetada, segundo estudos técnicos realizados pela SPTrans (Planilhas de Custos Padrão). Destacou-se ainda, que este modelo deveria vigorar por “período finito”. Na Portaria SMT.GAB 095/06, que implementou os valores calculados nas novas Planilhas, foi expresso que se tratava de “forma excepcional”, “enquanto perdurarem tais pendências contratuais e não-conformidades”.

Nas novas regras de remuneração introduziu-se também um mecanismo de controle do número de integrações, sem acréscimo tarifário, como forma de preservar o equilíbrio econômico-financeiro do sistema de transporte. Esse mecanismo foi chamado de Índice de Integração.

Os valores definidos na Portaria 095/06, não inclusos os adicionais referentes a complementos de frota, foram os seguintes:

Quadro 21 - Remuneração por Passageiro mar/2006 em R\$

Área	Valor Portaria 095/06 (sem complemento de frota)
1	1,2301
2	1,3193
3	1,3647
5	1,2450
6	1,3821
7	1,3045
8	1,2190

Fonte: Portaria SMT.GAB 095/2006.

Em Termo de Compromisso, foi definido que uma Comissão Paritária apresentaria projeto para reorganização da rede e dos serviços do Sistema de

Transporte Coletivo, prevendo-se, inclusive, programa de renovação de frota. A Portaria 095/06 determinou que “em função do programa de renovação de frota, previsto no Termo de Compromisso [...], o concessionário terá incorporado ao valor unitário da sua respectiva remuneração [...], um adicional relativo à diferença da planilha de custos”.

Assim, a remuneração dos concessionários, por passageiro, foi complementada nos anos seguintes, até 2010, por conta das renovações da frota em operação, conforme cronograma que previa a substituição de veículos e portaria que fixava os valores complementares de remuneração⁹.

Quadro 22 - Remuneração por Passageiro Registrado nov/2006 em R\$

Área	Valor nominal ⁽¹⁾	Valor com complemento de frota	Variação Percentual
1	1,2393	1,2586	1,6%
2	1,3193	1,3589	3,0%
3	1,4092	1,4220	0,9%
5	1,2450	1,2608	1,3%
6	1,3955	1,4273	2,3%
7	1,3190	1,3305	0,9%
8	1,2333	1,2386	0,4%

Fontes: SPTrans - Informe Técnico DTR 06/06.

Para o ano de 2007, manteve-se o cálculo da remuneração baseado na Planilha de Custos, tendo sido feitos reajustes a partir de março de 2007, inclusive nos valores referentes à complementação de frota, por meio da Portaria 069/07.

Pela mesma portaria foi criado o Índice Dinâmico de Reequilíbrio (IDR), em substituição ao índice de Integração definido anteriormente. Tratava-se de um fator de ajuste na remuneração, que incluía o Fator de Integração e o Fator de Gratuidade. A razão para a criação desse índice era de que a remuneração global dos concessionários havia se elevado consideravelmente entre 2006 e 2007, sem

⁹ Fontes: Portaria SMT.GAB 127/06,; SPTrans – Nota Técnica DP/DTR, de 05/06/06 e Anexo V do Relatório Final da Comissão Paritária instituída pela Portaria SMT 100/2006.

que houvesse correspondente aumento na oferta de serviços, por conta do aumento do volume de demanda proveniente de integrações e gratuidades.

Em 11/2007, as remunerações por passageiro, incluídos os complementos por renovação da frota, são apresentadas na quadro a seguir. Apenas para fins ilustrativos, apresentamos também no quadro o valor que vigeria na hipótese de o valor da proposta comercial ter se mantido, sem reequilíbrios.

Quadro 23 - Remuneração por Passageiro Registrado nov/2007 em R\$

Área	Valor Proposta Edital Corrigida ⁽¹⁾	Valor com complemento de frota ⁽²⁾	Variação Percentual
1	1,3237	1,4658	10,7%
2	0,9260	1,5326	65,5%
3	1,4755	1,6510	11,9%
5	1,2698	1,5729	23,9%
6	1,3012	1,6366	25,8%
7	1,4923	1,5791	5,8%
8	1,1830	1,3608	15,0%

Fontes: (1) Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, Produto 2.3.4. (2) SPTrans - Informe Técnico DG 13/07.

Embora as renovações de frota já estivessem previstas no contrato e, como destacou a Ernst & Young¹⁰, devessem ter sua remuneração já abrangida pelo valor por passageiro da licitação, a metodologia inicial do contrato foi alterada¹¹ e o valor passou a ser calculado com base em planilhas de custos, que consideraram os custos operacionais da época, sendo as renovações calculadas à parte.

Em relação à Portaria 095/06, avaliamos que ela significou, na prática, uma nova “fase transitória”, tendo ela própria previsto sua aplicação “por período finito”. A adoção das Planilhas de Custos para definição da remuneração por passageiro, assim como no caso das Disposições Transitórias (2º momento), não se encontra de acordo com o estipulado no contrato de concessão:

¹⁰ Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, Produto 2.3.4.

¹¹ Conforme Portaria SMT 095/06.

19.1.19. Os estudos de que trata o subitem 19.1.18 serão orientados pela proposta comercial e fluxo de caixa apresentados por ocasião do procedimento licitatório¹².

Com a adoção da metodologia de planilhas de custos para o cálculo da remuneração por passageiro, a forma de reequilíbrio pós-disposições transitórias estabelecida nos contratos e na Nota de Esclarecimento divulgada pela SPTrans, que determinava a utilização do fluxo de caixa, ficou descaracterizada. Destaque-se que, até o final da vigência dos contratos em setembro/2019, o valor da remuneração por passageiro continuou baseada em planilhas de custos¹³.

A ótica do “fluxo como um todo” foi abandonada e o concessionário passou a ter remuneração baseada em custos correntes, não sendo contemplados investimentos em bem reversíveis a serem recuperados no período da concessão, característica fundamental que motivou a concessão do serviço pelo Poder Público. Assim, o contrato passou a ter características de prestação de serviço, e não de concessão, sendo desarrazoada a titularidade da concessão por 10 ou 15 anos.

O relatório da Ernst & Young corrobora em discordância da nova metodologia utilizada, com respeito à questão da possibilidade de reequilíbrio:

A metodologia auferida para cálculo de remuneração a partir das solicitações de reequilíbrio não contempla o disposto no item 19.1.18 dos Contratos de Concessão e no item 20.5.1 dos Contratos de Permissão que preveem que, ao final da adoção do período de transição e na ocorrência de eventos que caracterizem necessidade de reequilíbrio, estudos de revisão do equilíbrio econômico-financeiro contratual devem ser realizados a fim de obter uma tarifa de remuneração adequada com base nos conceitos, na remuneração, nas condições e no fluxo de caixa da proposta comercial apresentada pelo operador à época da licitação¹⁴.

¹² Redação do Contrato 701/03, firmado para a Área 1.

¹³ Embora não haja atualização constante das Planilhas, como se verá à frente.

¹⁴ Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, Produto 2.3.4.

e) 2008/2009: Reequilíbrio entre as áreas e criação da Demanda de Referência (5º Momento)¹⁵

Um ano após a vigência da Portaria 069/07, verificou-se que, pela ocorrência de mudanças operacionais e variações na demanda ao longo do tempo, havia desequilíbrio na remuneração por veículo entre as várias áreas. Por isso, o reajuste contratual pela cesta de índices de 2008 foi “dividido” entre as áreas, de modo a equacionar a remuneração entre elas sem que o reajuste do sistema fosse maior que o da cesta contratual.

Assim, em março de 2008, os novos valores por passageiro foram inseridos nos contratos, por meio de Termos de Aditamento¹⁶, deixando-se expreso nos documentos que o valor de complemento de frota não estava incluso e seria pago à parte:

2.1. O item 7.1.1 da Cláusula Sétima do Contrato ora aditado, a partir da operação de 01/03/08, passa a ter a seguinte redação:

7.1.1 O valor da remuneração por passageiro registrado, desconsiderando complemento pela renovação de frota, é de R\$ 1,3881¹⁷.

A Demanda de Referência¹⁸ foi criada para substituir o IDR. Com ela, o cálculo da remuneração passou a ser feito:

- Com base na demanda efetivamente registrada, se essa demanda fosse inferior a 99% da Demanda de Referência;
- Com base na Demanda de Referência, se a demanda efetivamente registrada se situasse em intervalo de 1% sobre a Demanda de Referência (ou seja, entre 99% e 101% dessa Demanda);

¹⁵ Fontes: SPTrans - Nota Técnica – NTDR – Reajustes e Alinhamentos Aplicados na Remuneração nos Contratos sob o Regime de Concessão, período de março de 2008 a fevereiro de 2009.

¹⁶ Áreas 1 e 6: T.A. nº 2; demais áreas: T.A. nº 3.

¹⁷ Redação do 2º Termo de Aditamento ao Contrato da Área 1, grifo nosso.

¹⁸ A demanda de referência foi estabelecida nos anexos, por totais mensais.

- Pela Demanda de Referência acrescida de metade da demanda efetivamente registrada que o excedesse, se a demanda efetivamente registrada fosse superior a 101% da Demanda de Referência.

Por outro lado, variações de mais de 2% ensejariam revisão na Demanda de Referência. Na prática, assim, limitou-se o pagamento em função de crescimentos da demanda, mas garantiu-se a demanda para quedas inferiores a 1% e criou-se a possibilidade de revisão em caso de alterações que resultassem em queda acima de 2%.

Por último, foram contemplados no aditivo os valores por passageiro a serem pagos por conta de renovações de frota, especificados no corpo dos Termos de Aditamento e nos anexos.

As remunerações por passageiro em novembro/2008, com complementos de frota, são apresentadas no quadro a seguir. Apenas para fins ilustrativos, apresentamos também no quadro o valor que vigeria na hipótese de o valor da proposta comercial ter se mantido, sem reequilíbrios.

Quadro 24 - Remuneração por Passageiro Registrado out/2008 em R\$

Área	Valor com Complemento de frota ⁽¹⁾	Valor Proposta Edital Corrigida ⁽²⁾	Variação Percentual
1	1,5953	1,4260	11,9%
2	1,6667	0,9975	67,1%
3	1,8713	1,5895	17,7%
5	1,7104	1,3679	25,0%
6	1,7127	1,4017	22,2%
7	1,7044	1,6076	6,0%
8	1,4425	1,2744	13,2%

Fontes: (1) SPTrans - Informe Técnico DR 13/08. (2) Fonte: Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, Produto 2.3.4.

A remuneração com base em Demanda de Referência ia de encontro ao estabelecido na legislação, no edital e nos contratos, descaracterizando a metodologia de remuneração por passageiro transportado. Entretanto, a própria

SPTrans reconheceu a inadequação desse modelo¹⁹ e a remuneração deixou de ser diretamente vinculada à Demanda de Referência em 2011 (8º momento).

f) 2010: Incorporação do complemento por renovação de frota na remuneração (6º Momento)

Em 2010, os valores de remuneração por passageiro foram revisados, sendo realizada a adição e incorporação dos complementos de frota à remuneração nominal. Os novos valores foram expressos em termos de aditamento.

A remuneração nominal de cada área, sem complemento de frota, foi calculada com base em nova metodologia. De forma geral, foi feito rateio, entre as áreas, da remuneração total do Subsistema à época, com base nos custos referenciais de cada uma, calculados com auxílio de planilhas de custos elaboradas pela FIPE/USP. Ou seja, cada área passaria a ganhar de acordo com sua participação nos custos referenciais totais. O reajuste de 2,8% da cesta de índices foi repartido segundo lógica semelhante²⁰.

A renovação de frota foi incorporada à remuneração por passageiro básica, deixando de ser remunerada à parte. Pelo mesmo instrumento, deu-se rasa quitação aos valores de complemento de frota devidos até então.

2.2. Fica cancelada a Cláusula Terceira do Termo de Aditamento nº 02 ao contrato ora aditado, a partir da operação de 01/03/10, em razão da incorporação do valor do complemento de frota na remuneração por passageiro registrado.²¹

Note-se que o valor contratual consolidado incluiu a adição do saldo de complemento de frota, sendo superior ao valor que vigeria sem este

¹⁹ Conforme SPTrans - Relatório Técnico DR nº 20/11, o Relatório Final da "Comissão de Estudos relativos à Demanda de Referência", em 2011, reconheceu a inadequação desse modelo e determinou alteração no mecanismo de funcionamento da demanda de referência.

²⁰ Fonte: SPTrans - Relatório Técnico DR/DT 002/10.

²¹ Redação do 4º Termo de Aditamento ao Contrato da Área 1. Equivalentes: Área 2: 5º T.A., Área 3: 6º T.A., Área 5: 5º T.A., Área 6: 6º T.A., Área 7: 6º T.A., Área 8: 5º T.A.

complemento, conforme Quadro 25 O valor incorporado foi o dos complementos totais brutos devidos em 28.10.10²².

Conforme Relatório Técnico DR/DT 09/10, da SPTrans, a incorporação foi feita com base na ideia de que sua remuneração separada não era condizente com o conceito original preconizado nos editais. Considerou-se que o mecanismo de renovação de frota havia atingido seus objetivos, sendo a idade média dos veículos reduzida, de 2006 a 2010, para patamares inferiores a 5 anos, conforme a legislação. Com a incorporação, se por um lado não haveria mais adicional de remuneração por inclusão de novos veículos, por outro não haveria descontos pelo envelhecimento da frota.

Outra razão citada para a incorporação estava baseada no fluxo de caixa elaborado pela FIPE, fls. 64-77v. Neste fluxo, conforme o Relatório da SPTrans, ficou definida remuneração fixa, sem complementos variáveis “à parte”. Logo, a incorporação seria coerente com o equilíbrio do fluxo de caixa até 2013.

Não ficou definida metodologia de atualização ou reelaboração das Planilhas.

Determinou-se, ainda, que os concessionários teriam acrescida à sua remuneração uma quantia por passageiro para cada veículo Microbus/Minibus substituído por outro de maior capacidade. O valor a ser acrescido por conta da substituição desses veículos considerou o aumento nos custos, calculado pelas Planilhas, proveniente do acréscimo de custos com cobradores, já que veículos do tipo Básico ou outros exigiriam cobradores, diferente dos Microbus/Minibus²³.

As remunerações por passageiro em março/2010, fixadas nos contratos, são apresentadas no quadro a seguir, demonstrando a adição do complemento de frota à remuneração nominal fixada a partir de então. Apenas para fins ilustrativos,

²² Fonte: SPTrans- Relatório Técnico – DR/DT nº 09/10, e SPTrans - Informe Técnico DR e DT, de 24.05.10.

²³ Fonte: SPTrans - Relatório Técnico DR/DT 09/10.

apresentamos também no quadro o valor que vigeria na hipótese de o valor da proposta comercial ter se mantido, sem reequilíbrios.

Quadro 25 - Remuneração por Passageiro Registrado mar/2010

em R\$

Área	Valor Nominal (sem complemento de frota) ⁽¹⁾	Valor Complemento de Frota	Valor Contratual Consolidado ⁽²⁾	Valor Proposta Edital Corrigida ⁽³⁾	Variação Percentual
	(a)	(b)	(c = a + b)		
1	1,5791	0,1807	1,7598	1,6032	9,8%
2	1,7093	0,1444	1,8537	1,1214	65,3%
3	1,7748	0,2873	2,0621	1,7870	15,4%
5	1,7255	0,1054	1,8309	1,5379	19,1%
6	1,6055	0,2608	1,8663	1,5759	18,4%
7	1,5032	0,2947	1,7979	1,8073	-0,5%
8	1,4976	0,0973	1,5949	1,4328	11,3%

Fontes: (1) SPTtrans - Relatório Técnico DR/DT 09/10 pg. 7, valor com reajuste de 0,21%. (2) Termos de aditamento aos contratos. (3) Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, Produto 2.3.4.

Avaliamos que a lógica pela qual os complementos de frota foram incorporados à remuneração nominal encontra algumas inconsistências, notadamente:

- O fluxo de caixa elaborado pela FIPE foi utilizado como argumento para a “fixação” dos valores, mas não houve, nas Notas Técnicas, comparação da remuneração fixada com a estimada pela FIPE no Fluxo de Caixa. Não foram apresentados cálculos efetivos do impacto das incorporações dos complementos nos fluxos de caixa;
- O fluxo de caixa elaborado pela FIPE considera redução de 90% da frota a partir do 18º semestre (2012), de maneira inconsistente com o conceito de manutenção da idade da frota adotado;
- O fluxo de caixa da FIPE foi elaborado para o Subsistema como um todo, não considerando cada área individualmente;
- Não foram demonstrados estudos avaliando o real impacto da “incorporação” dos complementos ao longo do tempo, comparando-se os ganhos que os concessionários passariam a ter por não perderem com o envelhecimento da

frota com as perdas que passariam a ter por não ganharem com as renovações.

Em suma, não foram realizados cálculos efetivos que demonstrassem a adequação da incorporação dos complementos à metodologia de Planilhas de Custos Referenciais ou à metodologia de fluxo de caixa. A incorporação foi justificada apenas com explicações vagas, de forma que, em nossa avaliação, foi inconsistente tanto com a metodologia de planilhas de custos quanto com a de fluxo de caixa.

Embora as renovações da frota tenham sido incorporadas à remuneração, as mudanças na estrutura da frota foram posteriormente remuneradas à parte, como se verá à frente (substituição de veículos mini/micro por outros maiores e inclusão de veículos a etanol). Considerou-se que alterações na estrutura da frota não estavam abrangidas pela incorporação, sendo estas, portanto, remuneradas em cálculo apartado. Esses adicionais foram calculados com base nas Planilhas de Custos.

g) 2011: Introdução dos veículos a etanol (7º Momento)

Em junho de 2011, Termo de Aditamento possibilitou aos concessionários apresentar projeto de implantação de veículos novos para utilização de mistura com diesel de cana que, se aprovado pela SPTrans e a SMT, poderia implicar aumento na remuneração. Além do adicional pela inclusão dos veículos, seria também calculado adicional em função de acréscimo no custo de combustível com mistura de diesel da cana.

A primeira fase dos projetos de inclusão de veículo apresentados pelos concessionários consta nos anexos do contrato, onde também foram especificadas as formas de cálculo do acréscimo de remuneração a ser dado. Diferentemente dos complementos por renovação de frota anteriores, que eram calculados com base na mesma metodologia de planilhas de custos, os complementos a serem acrescidos em função da implantação de carros a etanol

consideraram pagamento constante que tivesse valor presente equivalente ao acréscimo de custos previsto para 3 anos com a substituição, simulando-se o acréscimo dos custos com base na Planilha²⁴. Houve, assim, adições ao valor por passageiro em função desta renovação de frota, notadamente nas áreas 2, 3 e 6.

2.1. O concessionário incluirá na Área 6 do Subsistema Estrutural do Sistema de Transporte Coletivo Público de Passageiros do Município de São Paulo, 50 veículos PADRON, novos, acessíveis e movidos à etanol até 31 de julho de 2011.

3.1. Em função da obrigação estabelecida no item 2.1 retro, será acrescido, a partir de 1º de abril de 2011, o valor de R\$ 0,0262 à remuneração por passageiro registrado, prevista no item 7.1.1. do Contrato, a título de reequilíbrio contratual.²⁵

Embora as renovações de frota tivessem sido incorporadas à remuneração, o conceito pelo qual a incorporação foi feita se baseava na manutenção da idade média da frota. Assim, considerou-se que alterações na estrutura da frota não estavam abrangidas pela incorporação, sendo estas, portanto, remuneradas em cálculo apartado. O cálculo do valor a se pagar foi feito com base em Planilhas de Custos, mas os custos para 3 anos foram trazidos a valor presente e transformados em um pagamento mensal equivalente. Na prática, acresceu-se um valor fixo à remuneração por passageiro. Esses acréscimos foram, posteriormente, “incorporados” pelo reequilíbrio contratual estabelecido em Termos de Aditamento de outubro de 2011, quando as remunerações por passageiro foram novamente recalculadas com base em planilhas de custos, conforme Relatório Técnico DR/DT nº 20/11.

h) 2011/2012: Readequação da remuneração, mudança no mecanismo da demanda de referência, combustíveis não fósseis e criação do Fator de Produtividade (8º Momento)

²⁴ SPTTrans - Relatórios Técnicos DR/DT 013/10, DR/DT 014/10 e 015/10.

²⁵ Redação do 7º Termo de Aditamento ao Contrato da Área 6.

Em outubro de 2011, em novo reequilíbrio contratual, Termos de Aditamento revisaram os valores por passageiro fixados em 2010, quando da incorporação dos complementos de frota.

Esse reequilíbrio foi motivado pela discrepância entre os dissídios coletivos obtidos pelos trabalhadores, que teriam sido muito altos, e o reajuste dado pela fórmula contratual, que teria sido baixo. Foi argumento, também, a mudança na data base, que não coincidia com a data dos dissídios. Alegou-se que, após os dissídios, a Relação Receita/Custos Referenciais em cada área tinha ficado distorcida. Esta Relação, estimou-se, estaria entre 0,46% e 4,01% para todas as áreas, à exceção da Área 7, para a qual estaria em 12,41%.

Foram elaboradas, assim, novas planilhas de custos, que recalcularam o valor por passageiro de todas as áreas, sendo a margem receita/custo fixada em 5,75%²⁶ para todas, à exceção da Área 7, para a qual foi mantida em 12,41%²⁷.

Para as áreas 1, 2, 6 e 7, este foi o último momento em que foi elaborada Planilha de Custos Programados para os concessionários, sendo os valores apenas reajustados/revisados nos anos seguintes (2011-2016)²⁸.

Além disso, novos Termos de Aditamento, com base nas conclusões de Comissão de Estudo ²⁹ instituídas por Termo de Aditamento anterior, estabeleceram as seguintes mudanças principais:

1 - Mudança de demanda de referência: a Demanda de Referência anterior foi extinta e seu modelo de funcionamento foi alterado. Esta Demanda serviria agora para balizar alterações no valor por passageiro, e não para determinar a remuneração total. Assim, a remuneração total voltou a ser calculada com base

²⁶ A margem em 2010 havia sido de 7,97%, sobre os custos referenciais elaborados com auxílio da FIPE, conforme SPTrans - Relatório Técnico DR/DT nº 20/11.

²⁷ Ver SPTrans - Relatório à Diretoria nº 20/11.

²⁸ Os reajustes/revisões foram aplicados com base no índice de reajuste do contrato original, nas desonerações fiscais e na cláusula referente à demanda de referência, conforme informado pela SPTrans, fls. 8/13.

²⁹ Em Termos de Aditamento firmados em 2010 (ex: Área 1 – 4º TA) foi estabelecido que seria “criada uma Comissão de Estudos para analisar alternativas ao ajuste de demanda de referência a que se faz menção os itens 7.1.2., 7.1.3. e 7.1.4. da cláusula sétima do Contrato.” A Comissão de Estudos foi criada em 07.05.11 pela Portaria nº 33/11-SMT.GAB.

na demanda registrada, mas o valor por passageiro passou a poder ser revisto em caso de alterações de mais de 2% na demanda, levando-se em conta também aspectos operacionais e de qualidade. Além disso, a demanda passou a considerar média quadrimestral, e o parâmetro passou a ser a demanda média por dia útil, e não mais os totais mensais. Este item (2.1.5) balizou reajustes na remuneração de várias áreas em 2012 e 2016.

2 - Criação da possibilidade de projetos de inclusão de veículos movidos a combustíveis não fósseis na frota, com consequente readequação da remuneração. Com base nisso, foi calculado para algumas áreas acréscimo na remuneração com base no aumento de custos referente à substituição de parte da frota existente por veículos movidos a etanol, considerando aumento da depreciação e da remuneração do capital, aumento de custos variáveis e aumento do custo com peças para 3 anos, com base em fluxo de caixa também de 3 anos, até julho de 2013³⁰.

3 - Criação do fator de produtividade (FCF): a Remuneração passou a ser *Remuneração por Passageiro x Demanda x Fator de Produtividade*. O FCF se trata do cumprimento de frota em relação a uma meta, que a partir de 2012 passou a ser de 98%. Importante ressaltar que o FCF foi limitado ao valor de $1/(1 + \text{cesta de índices de reajuste})$. Desde sua introdução, este item é acompanhado pela SPTrans, mas nunca foi objeto de desconto da remuneração dos concessionários, tendo estado sempre acima de 98%³¹.

4 - Mudança na data base dos reajustes para maio (antes março).

As remunerações por passageiro em maio/2011, calculadas à época com base em planilhas de custos, são apresentadas no quadro a seguir. Para fins ilustrativos, de comparação, apresentamos também o quadro com os valores que

³⁰ SPTrans - Relatório Técnico DR/DT 05/11, Relatório Técnico DR/DT 10/11, Relatório Técnico DR/DT 13/10.

³¹ Fonte: SPTrans - EE 2017/0882, fls. 20/28.

vigeriam se as propostas comerciais originais tivessem se mantido, sem reequilíbrios.

Quadro 26 - Remuneração por Passageiro Registrado - mai/2011 em R\$

Área	Valor contratual ⁽¹⁾	Valor Proposta Edital Corrigida ⁽²⁾	Variação Percentual
1	1,9003	1,7184	10,6%
2	2,2368	1,2020	86,1%
3	2,4046	1,9154	25,5%
5	2,0827	1,6484	26,3%
6	2,1071	1,6891	24,7%
7	1,8485	1,9372	-4,6%
8	1,7851	1,5357	16,2%

Fontes: (1) Contratos Site SPTrans. Relatório Técnico DR/DT nº 20/11. (2) Relatório de Verificação Ernst & Young, Produto 2.3.4.

Comentamos a seguir, por tema, as várias alterações promovidas a partir deste momento no histórico da remuneração.

h.1) Demanda de Referência:

Em relação ao mecanismo estabelecido para a Demanda de Referência, destaca-se que a legislação e o contrato colocaram a demanda como risco do operador. É razoável, entretanto, que alterações na demanda que resultem de mudanças estabelecidas pelo Poder Público, não acompanhadas de redução do serviço, devam ser objeto de revisão da remuneração definida em contrato pelas partes.

Avaliamos que o Termo de Aditamento firmado buscou associar as alterações operacionais, de oferta e de qualidade às revisões na remuneração por conta de demanda, de forma que atenderia à condição de revisar a remuneração só em caso de quedas na demanda causadas pelo Poder Público, conforme parágrafo anterior, já que quedas na demanda resultantes de queda na qualidade ou de redução do serviço programado não seriam objeto de alteração.

Porém, não ficou estabelecida periodicidade mínima para avaliação dos indicadores e dos pleitos de revisão e nem foi definida fórmula clara para a comparação entre a queda na demanda e as mudanças operacionais e de qualidade. Nos reajustes realizados em 2012 e 2016 com base no item 2.1.5, não ficou demonstrada avaliação do critério de qualidade.

h.2) Veículos Movidos a Combustíveis Não Fósseis:

Em relação à introdução de veículos movidos a combustíveis não fósseis, a metodologia calculou pagamento constante de valor presente equivalente ao do aumento dos custos previstos para três anos, considerando depreciação e remuneração do capital pelo inverso dos dígitos (decrescentes). Entretanto, os valores calculados e acrescidos foram mantidos após julho/2013 para as áreas 1 e 6, com a prorrogação da concessão. Assim, os pagamentos após 2013 continuaram remunerando o valor presente equivalente calculado para a depreciação e a remuneração dos primeiros 3 anos, que são maiores que a dos anos seguintes na metodologia adotada, de depreciação decrescente.

Assim, deveria ter sido feita reavaliação do pagamento dos complementos após julho/2013, reduzindo os valores conforme pagamento equivalente à depreciação e remuneração reduzidas nos anos seguintes.

h.3) Reelaboração das Planilhas de Custos e Margens de Lucro:

A redefinição dos valores por passageiro com base nos custos referenciais de cada área divididos por sua demanda significou a adoção definitiva do modelo de planilhas de custos, perdendo-se qualquer referência ao fluxo de caixa elaborado pela FIPE em 2010, já que este não foi utilizado com base para avaliação dos reequilíbrios.

A margem receita/custo, estabelecida em 12,41% para a Área 7 e 5,75% para as demais áreas foi, em nossa avaliação, injustificada, posto que não foram realizados estudos que demonstrassem sua adequação. Justificou-se apenas que

elas seriam menores que as margens de 7,9% sobre os custos referenciais avaliados pela FIPE, que resultaram do reajuste sobre os valores nominais de remuneração em 2010. Não houve qualquer avaliação concreta que demonstre o porquê de as taxas de 7,9% serem consideradas como de equilíbrio. Além disso, a margem da área 7 foi mantida em 12,41%, tornando-se esta injustificadamente mais bem remunerada que as demais áreas.

Ressalte-se que, se os estudos da FIPE encontraram uma remuneração total de equilíbrio para o Subsistema em 2010, com base em fluxo de caixa, não há relação direta entre essa remuneração de equilíbrio e as margens de lucro sobre os custos a partir do momento em que estes custos se alteram, dado que os saldos de caixa têm seu volume modificado. Ou seja, não se pode dizer que a manutenção das margens receita/custo referencial em 7,9% implica a manutenção do equilíbrio dos fluxos de caixa. Qualquer estabelecimento de parâmetros com base nos estudos da FIPE teria que ter se balizado na mesma metodologia adotada por ela (reelaboração do fluxo de caixa).

h.4) Não atualização dos parâmetros das Planilhas de Custos nos anos posteriores:

Para as áreas 1, 2, 6 e 7, as Planilhas de Custos elaboradas em 2011 ainda continuam embasando a remuneração atual³². Assim, em relação à não atualização dos parâmetros utilizados, ressaltamos que a metodologia de planilhas de custos referenciais, que é entendida como um modelo de Custo Padrão, embora não se confunda com o acompanhamento dos custos reais dos concessionários, exige atualização periódica dos parâmetros estabelecidos, conforme destacado em verificação independente realizada pela Ernst & Young³³.

De acordo com o item 37 da NPC 2 – Pronunciamento do Instituto dos Auditores Independentes do Brasil - IBRACON nº 2 de

³² Conforme informado pela SPTrans, fls. 8/13.

³³ Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, Produto 2.2.

30/04/1999, admite-se o custo-padrão, desde que ajustado periodicamente, nos seguintes termos:

(...)

Através da Portaria nº 644/MT de 1993, foi instituído um grupo de trabalho coordenado pela Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) com participação do Fórum Nacional dos Secretários de Transportes, a Associação Nacional das Empresas dos Transportes Urbanos (NTU) e a Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP) para revisões dos coeficientes e índices de uso da época, readequando-os aos avanços tecnológicos ocorridos.

(...)

De forma resumida, o método de custeio-padrão pode ser utilizado, contabilmente e gerencialmente, porém, **é imprescindível que seu ajuste com os custos reais se faça regularmente**, exigindo-se tal procedimento quando por ocasião do levantamento do balanço patrimonial. **O uso do custo padrão deve ser utilizado em conjunto ao custo real.**

i) 2013: Desonerações fiscais e mudança no Diesel (9º Momento)

Em 2013, a remuneração dos concessionários foi alterada por conta das desonerações tributárias referentes às Contribuições Previdenciárias ao INSS (INSS Patronal e PIS/COFINS para serviços de transporte coletivo). Os impactos na remuneração dessas desonerações foram calculados juntamente com o do aumento nos custos por conta da mudança no tipo de diesel exigido para os veículos (de S50 para S10).

As revisões na remuneração não foram calculadas para cada área, sendo as reduções aplicadas igualmente entre elas. No subsistema estrutural, o efeito total foi de redução de 3,41% na remuneração por conta da desoneração do INSS Patronal e de 3,65% por conta da desoneração do PIS/COFINS. As reduções não foram calculadas com base nas Planilhas de Custos utilizadas para definição da remuneração por passageiro no momento anterior, mas sim em conta média baseada na Planilha Tarifária de jan/2013. O aumento por conta da mudança no

tipo de diesel foi avaliado em 1,22%, sendo posteriormente (em maio) incorporado ao reajuste anual contratual³⁴.

Avaliamos que a forma de cálculo das reduções na remuneração, além de não ter se baseado nos fluxos de caixa, foi inconsistente com a metodologia adotada no momento anterior, em que os valores por passageiro foram definidos com base em recálculo das Planilhas de Custos. Para manter-se a coerência, as reduções deveriam ter sido calculadas com base nas Planilhas de Custos elaboradas para cada área no momento anterior, e os reajustes aplicados conforme os resultados obtidos.

j) 2013/2014: Reestruturação da rede de transporte nas áreas 3, 5 e 8 (10º Momento)³⁵

No fim de 2013, com a declaração da caducidade do Contrato de Concessão com o Consórcio Leste 4 (Área 4), foi efetuada uma revisão conjunta da rede de transporte das áreas 3 e 5. Assim, essas áreas tiveram recalculadas suas remunerações com base em novas planilhas de custos programados. A margem receita/custos referenciais estabelecida foi a de 7,9%, mencionando-se estudo da FIPE de 2010 como base.

A Área 8 também teve sua Planilha de Custos revista em 2013, após realizar solicitação alegando que, com a implementação da Linha 4 do Metrô, teria havido queda em sua demanda sem correspondente redução proporcional da oferta e dos custos.

Na elaboração das novas Planilhas de Custos para as áreas 3, 5 e 8, considerou-se novamente a margem de 7,9%, mencionando-se mais uma vez estudo da FIPE/USP de 2010 como fonte.

³⁴ Fonte: SPTrans - Relatório Técnico DG s/nº - Contratos de Concessão: Impactos Econômicos das Desonerações Fiscais e Reajustes Contratuais - 01/10/2013.

³⁵ Fonte: SPTrans - Relatório Técnico DG – Contratos Região Leste – 03.12.13.

As remunerações por passageiro em dez/2013, recalculadas com base em novas Planilhas de Custos, são apresentadas no quadro a seguir. Para fins ilustrativos, de comparação, apresentamos também o quadro com os valores que vigeriam se as propostas comerciais originais tivessem se mantido, sem reequilíbrios, cabendo ressaltar que as Áreas 3 e 5 tiveram sua rede reestruturada nesse momento.

Quadro 27 - Remuneração por Passageiro Registrado dez/2013 em R\$

Área	Valor contratual ⁽¹⁾	Valor Proposta Edital Corrigida ⁽²⁾	Variação Percentual
1	2,2709	2,0612	10,2%
2	2,5844	1,4419	79,2%
3	2,9426	2,2976	28,1%
5	2,4800	1,9773	25,4%
6	2,4076	2,0262	18,8%
7	2,0711	2,3237	-10,9%
8	2,3748	1,8421	28,9%

Fonte: (1) Informações solicitadas à SPTrans, fls. 8/13. (2) Relatório de Verificação Ernst & Young, Produto 2.3.4.

A auditoria questionou a SPTrans sobre as justificativas que determinaram o estabelecimento das margens de 7,9% para as Planilhas de Custos elaboradas em dezembro de 2013, questionando a relação dessas margens com os fluxos de caixa da FIPE de 2010 e as Planilhas de Custos.

No Expediente Externo - EE 2017/0882, fls. 20/28, a SPTrans informou que o valor de 7,9% vem de relatório do Subsistema Estrutural de 2010³⁶, que calculou a relação entre:

- A remuneração projetada para o Subsistema³⁷ naquele ano;
- Os custos referenciais das planilhas de custos elaboradas com auxílio da FIPE/USP.

Assim, a margem referencial de 7,9% é simplesmente a margem efetiva ($a \div b$) que se verificaria para o Subsistema Estrutural no ano de 2010, sobre os custos

³⁶ SPTrans- Relatório Técnico DR/DT nº 002/10, fls. 23-26v.

³⁷ Exceto Área 4.

referenciais calculados pela FIPE. Além disso, essa não era a margem verificada para cada área, mas sim para o Subsistema como um todo³⁸.

Cabe ressaltar que os fluxos de caixa da FIPE nem consideravam o ano de 2014 e eventuais prorrogações dos contratos, tendo seu fim estabelecido em julho de 2013. Assim, não se pode dizer que essas margens estão definidas pelos estudos da FIPE. Mesmo que estivesse correto o argumento de que a manutenção da margem buscou manter a remuneração de 2010, a qual segundo a FIPE equilibraria os contratos até 2013, não faria sentido manter essa taxa após 2013. Qualquer estabelecimento de parâmetros com base nos estudos da FIPE teria que ter se balizado na mesma metodologia adotada por ela (reelaboração do fluxo de caixa).

Em suma, não verificamos qualquer justificativa para que a margem de lucro verificada no Subsistema Estrutural, como um todo, em 2010, fosse a necessária para equilibrar a remuneração das áreas 3, 5 e 8 a partir do segundo semestre de 2013. Não foram apresentados quaisquer estudos indicando o motivo pelo qual estas margens seriam as apropriadas para os contratos em questão. Como explicado, o valor de 7,9% não derivou diretamente dos estudos em si ou dos fluxos de caixa, mas sim da margem efetiva verificada em 2010.

Assim, consideramos não justificadas as margens de lucro de 7,9% estabelecidas em 2013 e mantidas até hoje.

Na Área 5, especificamente, questiona-se o arredondamento do valor contratual calculado na Planilha de Custos para duas casas decimais³⁹. Tal arredondamento não foi feito para as outras áreas e não condiz com a prática adotada durante todo o prazo da concessão, em que foram utilizadas, sempre, 4 casas decimais para a definição do preço. Isso representou aumento de R\$ 0,0046 na remuneração por

³⁸ Ver tabela com a margem verificada em cada área, fl. 15.

³⁹ Valor de R\$ 2,4800, estabelecido conforme 9º Termo de Aditamento ao contrato da Área 5 (Nº 705/03) e Planilha de Custos em CD de fl. 9. Fonte: SPTrans - Relatório Técnico DG – Contratos Região Leste 03/12/2013.

passageiro. O total pago injustificadamente por conta desse arredondamento, desde sua introdução em nov/13 até dez/16, é de **R\$ 2.493.418,25**⁴⁰.

k) 2014/2016: Prorrogação dos contratos (11º Momento)

A partir de julho de 2013, com o fim do prazo dos Contratos de Concessão, houve prorrogação por 12 meses dos contratos. Com o objetivo de “garantir novos investimentos pelo concessionário”, foi inclusa cláusula que obriga eventual pessoa jurídica que vier a assumir a prestação dos serviços abrangidos pelos respectivos contratos de concessão a adquirir os veículos novos comprados após a prorrogação. A mesma obrigação foi determinada para investimentos em novas tecnologias.

O contrato foi prorrogado novamente duas vezes depois disso. A partir de julho de 2016, houve alteração na fórmula de reajuste dos contratos: o item i1⁴¹ (ver item 3.7.2a deste TC), que era definido pelo índice de rendimento médio do pessoal ocupado, divulgado pelo IBGE, foi substituído pelo IPC/FIPE.

As remunerações por passageiro em julho/16 são apresentadas no quadro a seguir. Para fins ilustrativos, de comparação, apresentamos também o quadro com os valores que vigeriam se as propostas comerciais originais tivessem se mantido, sem reequilíbrios.

⁴⁰ Valor de 0,0046, corrigido conforme contrato em mai/2014, mai/2015 e mai/2016, multiplicado pela demanda mensalmente registrada de nov/13 a dez/16, conforme Demonstrativos de Remuneração, de fls. 48/59, 78/103. Ver memória de cálculo em CD de fls. 14.

⁴¹ Fórmula de reajuste contrato original: $0,5 \cdot i1 + 0,2 \cdot i2 + 0,15 \cdot i3 + 0,15 \cdot i4$, 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. Este índice foi substituído pela Coluna 36 (FGV), após fim da divulgação da Coluna 43.

i4 = IPC/FGV.

Quadro 28 - Remuneração por Passageiro Registrado jul/2016 em R\$

Área	Valor contratual ⁽¹⁾	Valor Proposta Edital Corrigida ⁽²⁾	Variação Percentual
1	2,7784	2,4348	14,1%
2	3,1016	1,7032	82,1%
3	3,4996	2,7139	29,0%
5	2,9762	2,3356	27,4%
6	2,9456	2,3934	23,1%
7	2,4855	2,7448	-9,4%
8	2,8500	2,1759	31,0%

Fontes (1) Contratos Site SPTrans. (2) Fonte: Relatório de Verificação Independente Ernst & Young, Produto 2.3.4, corrigidos conforme dados SPTrans da cesta de índices a partir de maio/2013.

Questiona-se se o IPC/FIPE foi o melhor índice para substituição do Índice de Rendimento Médio de Pessoal Ocupado do IBGE. A alegação da SPTrans⁴² foi de que o IPC/FIPE seria apropriado tendo-se em vista o Decreto Municipal 53.841/2013, que o estabeleceu como índice oficial de reajuste no município.

Entretanto, há que se ressaltar que a fórmula de reajuste dos contratos se trata de uma cesta que busca replicar a estrutura de custos dos operadores (conforme se verifica nas Planilhas de Custos), sendo o índice substituído o responsável por representar a atualização dos custos com pessoal.

A utilização de um índice geral de preços ao consumidor como o IPC/FIPE, no lugar do índice de rendimento de pessoal, confunde-se com outro índice já presente na cesta e destinado a representar a inflação geral (IPC/FGV) e desvirtua o conceito de aproximação aos custos do operador. Vale ressaltar que, em momentos de crise, a inflação geral tende a ser maior que o reajuste nominal dos salários.

Adicionalmente, considera-se não justificada a não reavaliação, quando das prorrogações, das margens receita/custo referencial adotadas nas Planilhas de Custos para cálculo do valor por passageiro, inclusive porque os estudos da FIPE consideraram o término dos contratos em 2013, não levando em conta prorrogações. Na Área 7, a margem considerada é de 12,4%, apenas porque

⁴² SPTrans – Relatório DG/DA nº 028/16.

essa já era a margem estimada em 2011, quando foi feito o reequilíbrio da remuneração.

Como ressaltado no histórico, item 3.7.2.j, as margens de lucro sobre os custos referenciais foram definidas, via de regra, em 7,9%, mencionando-se, de maneira vaga, estudos da FIPE de 2010 como base.

No EE SPTrans 2017/0882, fls. 20/28, ficou esclarecido que a margem referencial de 7,9% é simplesmente a margem efetiva que se verificaria no ano de 2010 para o Subsistema Estrutural, considerando-se os custos referenciais calculados pela FIPE. Vale ressaltar que essa não era a margem verificada para cada área, mas sim para o Subsistema como um todo. Não foram apresentados estudos indicando o motivo pelo qual as margens verificadas em 2010 seriam as apropriadas para equilibrar os contratos ao longo do tempo, especialmente após julho de 2013, já que os estudos da FIPE foram apenas até esta data.

Essas margens perderam sua referência com o tempo e simplesmente se mantiveram como dados fixos nas Planilhas de Custos. Para as áreas 1, 2, 6 e 7, as margens atuais são as fixadas em 2011, quando se alegou que restrições orçamentárias impediriam a prática do valor de 7,9%, conforme item 3.7.2j.

As margens consideradas em 2016 eram as seguintes:

Quadro 29 - Margens Receita/Custo Referencial por área

Área 1	Área 2	Área 3	Área 5	Área 6	Área 7	Área 8
5,75%	5,75%	7,9%	7,9%	5,75%	12,41%	7,9%

Fonte: Planilhas de Custos da SPTrans.

A discrepância entre as áreas remonta ao histórico de cada uma, o que demonstra que essas margens perderam sua referência com o tempo e não guardam relação clara com o equilíbrio dos contratos. Além disso, se as margens encontram-se de alguma forma vinculadas aos estudos da FIPE de 2010, não verificamos justificativas para sua manutenção nos mesmos patamares após a prorrogação do contrato em 2013, já que os estudos consideraram que os contratos seriam

finalizados nesta data. Também não há justificativa para a discrepância entre as várias áreas.

I) 2017: Criação do fator de ajuste sobre a remuneração (12º Momento)

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.

Cumprе esclarecer que este termo de aditamento foi objeto de Auditoria Extraplano consubstanciada no TC nº 9.477/2017.

Diretoria de Gestão da Receita e Remuneração (DG) expôs os motivos que ensejaram a fixação da remuneração do Sistema, tendo em vista os limites orçamentários com compensações tarifárias para o ano de 2017.

A DG justifica o acréscimo no valor das compensações tarifárias devido à queda de arrecadação no 1º semestre/2017 e aumento do número de gratuidades, ocasionando aumento da dívida com os operadores, cujo valor está em cerca de R\$ 377 milhões.

No TC nº 6.562/2016 já foi apontado que a dívida acumulada segue tendência de crescimento desde outubro de 2015.

Assim, considerou-se o valor liquidado e pago na dotação Compensações Tarifárias no exercício de 2016 (R\$ 2.549.207.682,00) e a dívida junto aos operadores (R\$ 377 milhões) também de 2016 para estipular o valor de referência de R\$ 2,9 bilhões em Compensações Tarifárias para 2017.

De forma a balizar a remuneração total do Sistema a R\$ 7,7 bilhões em 2017, os TAs preveem um fator de ajuste a ser aplicado à remuneração mensal dos operadores, conforme fórmula apresentada a seguir:

$$\text{Fator de ajuste} = \frac{\text{Remuneração do mês para o Sistema}}{\sum \text{Remuneração do mês de referência dos Operadores}}$$

Em que:

Remuneração do mês para o Sistema = arrecadação tarifária e extra tarifária (conforme valores fixados nos TAs) + compensação tarifária do mês;

A Remuneração mensal final do operador, individualmente, será dada pela seguinte expressão:

Remuneração Final do Operador = Remuneração de Referência do Operador x fator de ajuste.

Caso o somatório das remunerações do conjunto dos operadores calculada mensalmente seja superior à remuneração mensal do sistema prevista nos TAs, o fator de ajuste será menor que 1, a fim de limitar a soma da remuneração de todos os operadores aos valores fixados.

Inversamente, caso o somatório das remunerações do conjunto dos operadores calculada mensalmente seja inferior à remuneração mensal do sistema prevista nos TAs, o fator de ajuste será maior que 1, a fim de complementar a remuneração de todos os operadores até se atingir os valores fixados.

Anteriormente à nova sistemática implementada nos TAs aos contratos de transporte da cidade de São Paulo, o risco de demanda já era dividido entre o delegatário e o Poder Público.

Assim, caso a demanda oscilasse entre – 2% e + 2% o risco de demanda seria alocado ao Concessionário. No entanto, caso as barreiras fossem ultrapassadas, o risco de demanda seria alocado ao Poder Público, ensejando o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos por meio de alteração da demanda referencial na Planilha de Custos, refletindo na remuneração por passageiro.

Com a nova sistemática, houve a fixação tanto dos valores a serem pagos a título de compensações tarifárias quanto da demanda adaptada de cada mês.

Tais alterações interferem sobremaneira na alocação de risco de demanda dos contratos, que ficarão totalmente alocados ao Poder Público.

Em outubro de 2017 os contratos foram novamente aditados, promovendo a alteração dos limites mensais e do peso do subsistema sobre o total da remuneração, porém sem alterar os valores limites de R\$ 7,7 bilhões para o exercício de 2017.

m) 2018-2019: Criação do fator de ajuste sobre a remuneração (13º Momento)

Em julho de 2018, cumpridos os 15 anos da concessão iniciada em 2003, a SMT firmou contratos emergenciais com as empresas que já operavam pelo prazo de 180 dias, ou até que se ultimasse o processo licitatório para uma nova concessão.

Nesta fase, a sistemática de remuneração permaneceu igual à que vinha sendo aplicada durante a vigência dos contratos de concessão. No entanto, com o término dos 6 meses iniciais, em janeiro de 2019 foram assinados novos contratos para o Subsistema Estrutural por mais 180 dias. Nele houve alteração na sistemática de remuneração em virtude das variações de demanda observadas ao longo dos meses.

Assim, durante a execução do contrato a programação e a oferta de serviços poderiam ser reavaliadas caso houvesse alteração nos níveis de demanda. Dessa forma, a SMT considerou como referencial a demanda média dos dias úteis dos anos de 2017 e 2018 e aplicou redutores à tarifa de remuneração caso a demanda ficasse, no mínimo, 2,51% abaixo da demanda de referência.

Foram criadas as seguintes hipóteses de redução da tarifa de remuneração:

Quadro 30 – Fatores de redução da tarifa remuneração

Variação da demanda média (dias úteis)	Redução da tarifa de remuneração
2,51% até 3,00%	0,25%
De 3,01% até 3,50%	0,50%
De 3,51% até 4,00%	0,75%
De 4,01% até 5,00%	1,00%
Acima de 4,51%	1,20%

Fonte: Contratos emergenciais assinados em janeiro de 2019.

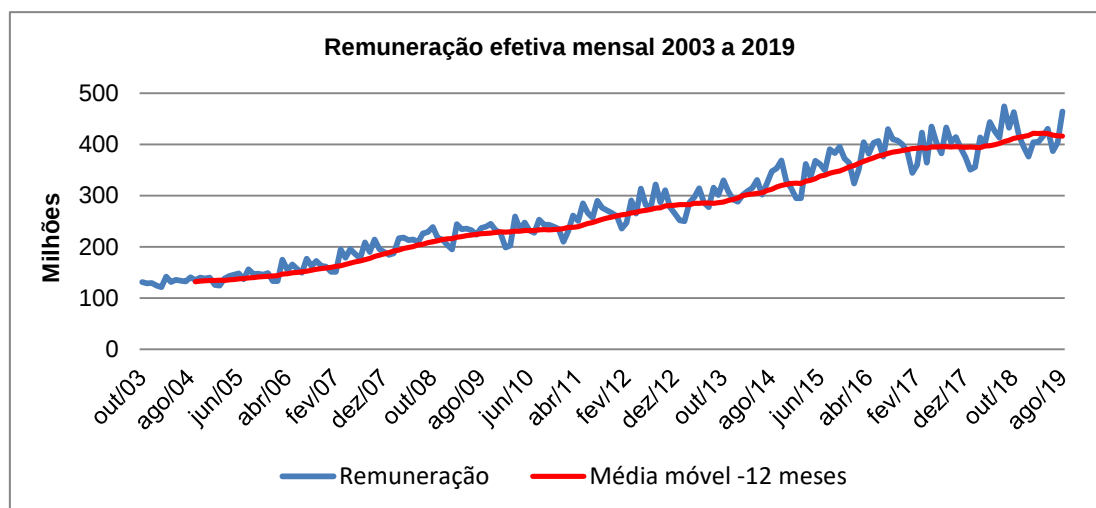
Cumpre salientar que esta sistemática de redução da tarifa de remuneração será objeto de análise no TC nº 17.734/2019 que trata da Execução dos Contratos Emergenciais do Subsistema Estrutural.

3.4.1.2. Valores da Remuneração Total

Os Quadros apresentados no item anterior, via de regra, mostram que as remunerações por passageiro recebidas pelas Áreas do Subsistema Estrutural foram 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 nominal mensal do Subsistema Estrutural, exceto Área 4, ao longo do tempo.

Gráfico 1 – Remuneração Total Subsistema Estrutural

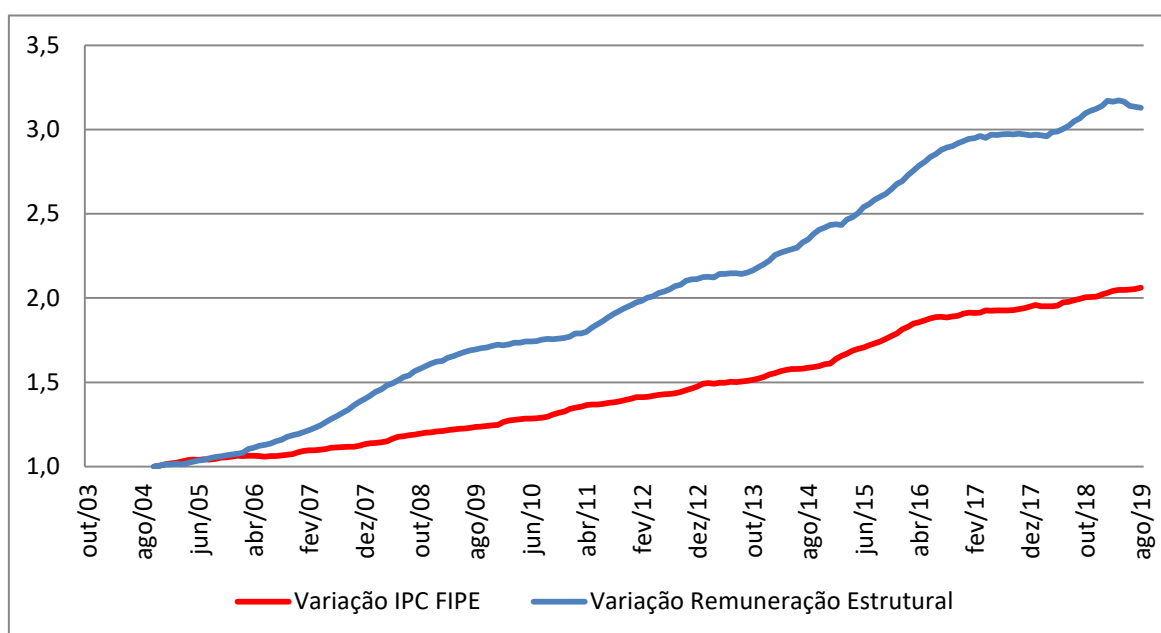


Fonte: SPTrans: (1) Planilha encaminhada à CPI dos Transportes em 2013. (2) Demonstrativos de Remuneração dos Concessionários – disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/transportes/institucional/sptrans/acesso_a_informacao/index.php?p=154007.

A remuneração total mensal (média móvel 12 meses) saiu de um patamar de R\$ 130 milhões, em 2004, para cerca de R\$ 465 milhões⁴³ em agosto de 2019.

O quadro a seguir mostra que, ao longo do período todo, o crescimento da remuneração foi cerca de 50% superior à inflação, medida pelo IPC/FIPE. Ou seja, enquanto a remuneração basicamente triplicou nesse período (213%), o índice de preços apenas dobrou (106%).

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

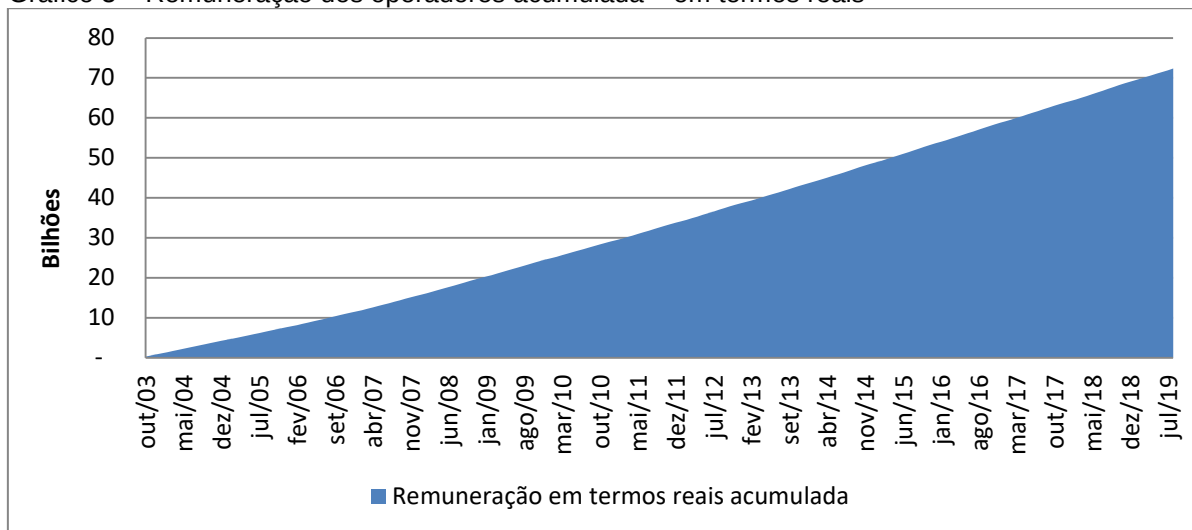


Fonte: SPTrans: (1) Planilha encaminhada à CPI dos Transportes em 2013. (2) Demonstrativos de Remuneração dos Concessionários; (3) IPC-FIPE.

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

⁴³ Valores nominais de cada época, sem consideração de correções pela inflação.

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 Concessionários; (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\$ 72 bilhões** apenas para o Subsistema Estrutural ao longo de praticamente todo o período contratual (out/03 a ago/19).

3.4.2. Remuneração dos Serviços Complementares

A seguir, descrevemos o histórico da Remuneração dos Serviços complementares.

Cabe ressaltar que este trabalho procurou detalhar mais profundamente a Remuneração Principal, que corresponde a cerca de 94,5% da remuneração total do Subsistema Estrutural. Por conta disso, o detalhamento a seguir será mais sintético do que aquele desenvolvido para a Remuneração Principal.

3.4.2.1. Serviço Atende

O Serviço Atende já estava previsto no contrato original de 2003 (Disposições Transitórias), sendo sua remuneração calculada conforme anexo do contrato que determinava a maneira de calcular os custos com o serviço, em planilha apartada

da principal. A remuneração do serviço consiste em uma planilha de custos composta por uma Parcela Fixa, idêntica para todos os veículos, que envolve custos de combustível, rodagem, pessoal, administração e outros, e uma Parcela Variável, em função do modelo e idade do veículo disponibilizado para serviço⁴⁴.

Em 2008, Termo de Aditamento previu a ampliação da frota destinada ao Atende, redefinindo seus parâmetros de remuneração e prevendo, também, que eles fossem reajustados de acordo com a mesma fórmula prevista para a remuneração principal.

Em 2010, novos Termos de Aditamento definiram a criação de Comissões de Estudos para analisar melhorias na operacionalização do serviço e rever a remuneração estabelecida. Consequentemente, em 2011, foi firmada em Termos de Aditamento alteração da Parcela Fixa de remuneração. Também foi alterada a data base do reajuste e criada cláusula prevendo adicional de remuneração para horas extras que excedessem o HVD de 14 horas. Os parâmetros da Planilha de Custos foram estabelecidos nos anexos.

Em 2013, houve redução na remuneração (Parcela Fixa) em função da desoneração do INSS Patronal e do PIS/COFINS, conforme realizado para a remuneração principal⁴⁵ e descrito no item 3.7.2i.

3.4.2.2. Operação Noturna

A Operação Controlada (Rede da Madrugada) foi criada em 2015, referindo-se às linhas com programação específica, no horário entre 00:00h e 04:00h, controladas pelo Centro de Controle Operacional da SMT.

A remuneração foi definida conforme item 3.1 dos Termos de Aditamento:

3.1. A remuneração das Linhas da Madrugada com “Operação Controlada” será calculada conforme aumento nos custos

⁴⁴ Fonte: SPTrans - Relatório Técnico DR nº 20/11.

⁴⁵ Fonte: SPTrans- Relatório Técnico DG 01/10/2013. Serviço Atende: Impactos Econômicos das Desonerações Fiscais e Reajustes Contratuais.

operacionais em relação às Ordens de Serviço atuais, descontando-se a remuneração recebida pelo eventual acréscimo de demanda, em relação à demanda da madrugada atualmente transportada⁴⁶.

A remuneração foi elaborada, assim, de forma a remunerar o concessionário pelo acréscimo de custos da Operação Controlada em relação às linhas noturnas existentes antes de sua implementação, descontando-se desse acréscimo o aumento de demanda obtido com a Operação Controlada.

A fórmula estabelecida no contrato define detalhadamente os itens a serem considerados para o cálculo da remuneração, considerando os descontos pelos custos anteriormente existentes e o aumento na demanda.

Cabe ressaltar que na fórmula de remuneração da Operação Controlada consta previsão de desconto por descumprimento de partidas programadas, já que a remuneração final é multiplicada pelo índice de descumprimento de viagens.

3.4.2.3. Operação dos Terminais⁴⁷

A partir de Termos de Aditamento firmados em julho de 2015, ficou estabelecida a obrigação de o concessionário administrar, operar e manter os Terminais Urbanos, Estações de Transferência, corredores e paradas Eldorado e Clínicas.

Em 2019, a remuneração total pela Operação dos Terminais foi definida no item 9.2.1 dos contratos, no valor de R\$ 18.082.824,43, já descontados da arrecadação obtida com a exploração comercial dos terminais e convênio com a EMTU, definidos nos itens 9.2.2 e 9.2.3.

Esse valor é rateado entre as áreas na seguinte proporção, conforme item 9.2.4:

Quadro 31 - Distribuição da Remuneração pela Operação dos Terminais

Área	Distribuição da remuneração pela operação dos terminais
1	11,05%

⁴⁶ Redação do 10º Termo de Aditamento ao contrato da Área 1 (SMT-GAB 701/03).

⁴⁷ Fonte: 11º Termo de Aditamento ao contrato da Área 1 (SMT-GAB 701/03).

2	16,25%
3	18,33%
5	10,49%
6	6,62%
6	7,82%
7	8,38%
7	2,74%
7	2,72%
7	5,53%
8	10,07%

Fonte: Contratos emergenciais assinados em janeiro/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 abaixo:

Quadro 32 – 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

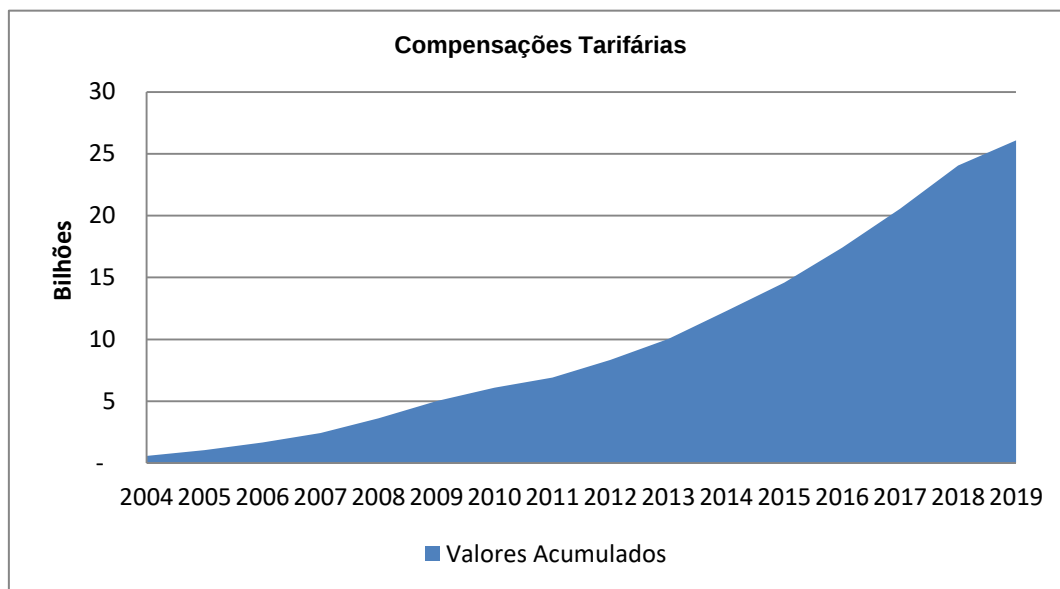
Fonte: Balancete analítico da Conta Sistema (Corporação 02) – TC nº 3.798/2020

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 2004 a agosto de 2019:

Gráfico 4 – Remuneração dos operadores acumulada – em termos reais⁴⁸



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

⁴⁸ 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 concessão firmados para sete áreas do Subsistema Estrutural (excluindo-se a área 4) foram assinados em julho de 2003 finalizados em julho de 2018 após 5 prorrogações anuais. 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 de 15 anos da concessão 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. Em 2006 a SMT e as concessionárias firmaram Termo de Compromisso relacionados a não conformidades no cumprimento de cláusulas contratuais e com relação à implantação apenas parcial do sistema inicialmente concebido. **(Item 3.3)**

4.4. 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 3.4)**

4.5. Entre outubro de 2003 a agosto de 2019, os operadores do Subsistema Estrutural obtiveram cerca de R\$ 72 bilhões de remuneração pela prestação dos serviços, a valores atualizados pelo IPC-FIPE Geral. Estes valores, em termos nominais cresceram cerca de 3 vezes, enquanto a inflação registrada no período foi duas vezes maior. **(Item 3.4)**

4.6. 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 3.5)**

Em 02.10.20

ADRIANO PINHEIRO BEZERRA DE MENEZES
Agente de Fiscalização

MARCIA S. AMARAL C. BUENO
Agente de Fiscalização

TC apensado: 4.875/2015.