

VOTO REFERENDO DE RETOMADA -EDITAIS CONCESSÃO ÔNIBUS – 24/10/18

TC's nº 3.825/15-45, 3.826/15-08 e nº 3.830/15-85. Análise dos editais de concorrência 1, 2 e 3 de 2015, (Grupo Estrutural, Grupo Local de Articulação Regional e Grupo Local de Distribuição, respectivamente), com valor estimado em **R\$ 68.122.852.806,00 (sessenta e oito bilhões, cento e vinte e dois milhões, oitocentos e cinquenta e dois mil oitocentos e seis reais)**.

INTRODUÇÃO:

Senhor Presidente,
Senhores Conselheiros,
Senhores Procuradores da Fazenda,
Senhor Secretário Geral,
Senhora Subsecretária Geral,

Na sessão realizada em 05/09/18 o Plenário referendou para fins de cumprimento do estabelecido o artigo 31, parágrafo único, inciso XVI e no artigo 101, parágrafo 1º, alínea “d”, do Regimento Interno deste Tribunal, **o despacho exarado em 03/09/2018, determinando a suspensão** dos Editais de concorrência 1, 2 e 3 de 2015, (Grupo Estrutural, Grupo Local de Articulação Regional e Grupo Local de Distribuição, respectivamente) da SMT, com valor estimado em **R\$ 68.122.852.806,00 (sessenta e oito bilhões, cento e vinte e dois milhões, oitocentos e cinquenta e dois mil oitocentos e seis reais)**, com amparo e nos termos da manifestação da Auditoria, que apontou irregularidades que impediam o prosseguimento da licitação.

Nesta oportunidade, para efeito de cumprimento do artigo 31, parágrafo único, inciso XVII e do artigo 101, parágrafo 1º, alínea “e”, do Regimento Interno deste Tribunal, **trago ao Pleno, para DELIBERAÇÃO acerca da proposta de RETOMADA** dos referidos editais, nos termos que passo a expor.

I- CONSIDERAÇÕES GERAIS

O tema da concessão do transporte coletivo Público de Passageiros da Cidade de São Paulo é uma questão fundamental para o Município e para o funcionamento da cidade, possuindo um **custo total (operação de todas as áreas) exorbitante para o erário e para a população usuária.**

No ano de 2017, por exemplo, o valor total do **custo** do sistema de ônibus foi de **R\$7.618.040.271,65 (sete bilhões, seiscentos e dezoito milhões e quarenta mil duzentos e setenta e um reais e sessenta e cinco centavos).**

Este ano de 2018, de janeiro até o mês de **outubro**, o valor gasto apenas com **compensações tarifárias** foi de **R\$ 2.642.346.140,32 (dois bilhões, seiscentos e quarenta e dois milhões, trezentos e quarenta e seis mil cento e quarenta reais e trinta e dois centavos)**, o que representa 7,2% (sete vírgula dois por cento) dos gastos da Secretaria.

A despeito dos vultosos gastos com o serviço de transporte coletivo por ônibus, o que se vê, há décadas, na prática e no dia a dia do cidadão paulistano é um serviço de péssima qualidade, com número insuficiente de veículos, atrasos nas partidas e nas viagens, superlotação, precariedade das instalações dos veículos em circulação, falta de higiene e conforto, dentre outros.

1- O **subsistema estrutural**, que vigorava sob o regime de concessão desde 2003 (decorrente da concorrência realizada em 2002), vinha mantendo a execução dos serviços por meio de **prorrogações dos contratos**. O término do prazo da última prorrogação contratual deu-se em 21 de julho de 2018. **Desde então os serviços de ônibus no Sistema Estrutural vêm sendo executados por meio de contratações emergenciais.**

2- De outra parte, os contratos de serviços de ônibus no **sistema local**, que vinham sendo executados por meio de regime de permissão desde 2003 (os chamados perueiros), **encerraram-se em 2014** (já considerando todas as possibilidades de prorrogação previstas no contrato inicial) e, **desde então (2014), os serviços de ônibus no subsistema local vêm sendo executados por meio de sucessivas contratações emergenciais.**

Com efeito, a concessão realizada em 2002 **extinguiu-se por completo, estando, atualmente, os serviços de ônibus, em todo o sistema,** sendo executados por meio de emergências.

Registre-se que a concessão de 2003 foi muito polêmica por ser eivada de problemas (acertos, mas também irregularidades).

II- A DEMORA NA CORREÇÃO DOS EDITAIS que GERA AS CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS.

A demora na correção das irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas e o atraso na continuidade da concessão levaram à substituição dos contratos decorrentes da concessão por contratos emergenciais, elevando sobremaneira os gastos com a execução dos serviços.

Somente no ano de 2017, foram gastos com remuneração bruta dos serviços prestados em contratos emergenciais para a prestação dos serviços de transporte nas áreas do subsistema local e na área 4 do sistema estrutural o valor de R\$ 2.928.930.174,08 (dois bilhões, novecentos e vinte e oito milhões, novecentos e trinta mil, cento e setenta e quatro reais e oito centavos). Em 2018, de janeiro a setembro, foram gastos com remuneração bruta dos mesmos serviços R\$ 2.346.467.736,71 (dois bilhões, trezentos e quarenta e seis milhões, quatrocentos e sessenta e sete mil, setecentos e trinta e seis reais e setenta e um centavos).

As contratações emergenciais, apenas do subsistema local, custam, atualmente, em média, **quase 50% (cinquenta por cento) mais caro que o antigo sistema – contratos decorrentes da permissão realizada em 2003.**

Os valores da remuneração bruta auferidos pelas concessionárias que, sem licitação, são contratadas por emergência pela Prefeitura do Município de São Paulo, são astronômicos, conforme se pode constatar do montante acumulado de janeiro de 2014 até setembro de 2018, assim demonstrado na tabela abaixo:

Valores de remuneração bruta pelos serviços prestados no Subsistema LOCAL - Contratos emergenciais no período de JANEIRO/14 a SET/18							
EMPRESA/CONSORCIO	ÁREA	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Consórcio Transnoroeste	Área 1.0	252.887.001,18	284.409.740,60	309.929.368,69	319.058.779,21	244.372.562,98	1.410.657.452,66
Consórcio Transnoroeste	Área 2.0	186.200.534,78	198.602.848,60	215.883.710,80	221.057.558,62	185.014.746,42	1.006.759.399,22
Empresa Transunião Transporte S/A	Área 3.0	256.312.833,97	194.160.828,84	213.762.713,99	223.584.496,54	170.250.648,67	1.058.071.522,01
Qualibus Qualidade em Transporte S/A	Área 3.1	-	44.684.823,54	48.131.596,82	41.255.528,49	38.948.113,53	173.020.062,37
Pêssego Transportes Ltda	Área 4.0	365.551.029,09	180.058.432,47	201.963.129,26	217.398.371,45	168.322.803,57	1.133.293.765,84
Allibus Transportes Ltda	Área 4.1	-	233.365.364,25	256.651.506,12	270.625.131,00	205.013.219,01	965.655.220,38
Move-SP e Imperial	Área 5.0	224.655.413,18	253.026.328,42	274.849.802,96	265.344.233,77	173.044.955,55	1.190.920.733,88
Imperial Transportes Urbanos Ltda	Área 5.1	-	-	-	19.735.741,08	48.077.287,07	67.813.028,15
Transwolff Transportes e Turismo Ltda	Área 6.0	372.593.096,40	228.996.556,36	245.095.067,39	255.147.004,14	199.975.277,80	1.299.807.002,09
A 2 Transportes Ltda	Área 6.1	-	185.604.929,37	198.825.275,18	204.279.565,94	173.446.634,88	762.156.405,37
Transwolff Transportes e Turismo Ltda	Área 7.0	208.020.899,21	218.803.202,28	233.505.477,82	245.787.233,59	198.530.395,77	1.104.647.208,67
Auto Viação Transcap Ltda	Área 8.0	-	107.549.997,91	109.436.571,97	112.175.547,64	98.729.038,84	427.891.156,36
Alfa Rodobus S/A	Área 8.1	157.463.816,06	57.798.280,12	61.841.338,06	65.016.248,78	51.687.143,41	393.806.826,43
TOTAL		2.023.684.623,87	2.185.061.332,76	2.369.875.559,04	2.460.465.440,24	1.955.412.827,52	10.994.499.783,43

Valores de remuneração bruta no Subsistema ESTRUTURAL - Contratos DE CONCESSÃO E EMERGENCIAIS DA ÁREA 4 - PERÍODO DE JAN/14 A SET/18							
ÁREA	2014	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Consórcio Bandeirante de Transporte	Área 1	403.467.647,31	451.994.674,34	504.819.099,80	510.964.983,42	392.700.774,22	2.263.947.179,09
Sambaiba Transportes Urbanos Ltda.	Área 2	616.897.818,43	668.768.852,69	727.582.770,47	734.675.355,12	579.761.821,00	3.327.686.617,71
Consórcio Plus	Área 3	734.291.111,61	796.886.601,35	865.561.884,38	865.736.609,20	660.274.744,64	3.922.750.951,18
Consórcio Via Sul	Área 5	405.302.010,53	441.062.743,81	480.586.635,63	484.795.375,67	375.155.910,58	2.186.902.676,22
Consórcio Unisul	Área 6	562.971.363,68	591.687.089,14	649.084.064,48	665.963.489,42	468.244.121,34	2.937.950.128,06
Mobibrasil Transporte São Paulo Ltda.	Área 6	-	-	-	-	48.841.645,87	48.841.645,87
Consórcio Sete	Área 7	754.714.250,46	838.374.374,02	919.230.582,51	941.457.653,81	733.801.176,60	4.187.578.037,40
Consórcio Sudoeste de Transporte	Área 8	397.680.474,93	434.869.003,88	477.571.131,27	485.514.630,93	371.500.124,30	2.167.135.365,31
Ambiental Transp. Urb. S.A.	Área 4	151.006.582,68	161.655.131,77	173.998.206,76	173.971.630,72	126.683.897,26	787.315.449,19
Express Transp. Urb Ltda	Área 4	234.241.258,10	260.809.815,92	288.401.665,11	294.495.103,12	224.371.012,04	1.302.318.854,29
Total		4.260.572.517,73	4.646.108.286,92	5.086.836.040,41	5.157.574.831,41	3.981.335.227,85	23.132.426.904,32

Fonte: Demonstrativos da remuneração do Sistema - SPTrans (POSIÇÃO 10.04.18)

É possível inferir da tabela acima (cuja fonte é o próprio *site* da SPTrans) o seguinte:

- 1- **Os valores de remuneração bruta pelos serviços prestados no Subsistema ESTRUTURAL - contratos de concessão e emergenciais da área 4 no PERÍODO DE JAN./2014 a SET./2018 - somam R\$23.132.426.904,32 (vinte e três bilhões, cento e trinta e dois milhões, quatrocentos e vinte e seis mil novecentos e quatro reais e trinta e dois centavos);**
- 2- **Os valores de remuneração bruta pelos serviços prestados no Subsistema LOCAL - Contratos emergenciais no período de JAN./2014 a SET./2018 - alcançam o montante de R\$ 10.994.499.783,43 (dez bilhões, novecentos e noventa e quatro milhões, quatrocentos e noventa e nove mil setecentos e oitenta e três reais e quarenta e três centavos).**

Os contratos emergenciais, além de não primarem pela boa qualidade do serviço prestado, também são subsidiados com dinheiro público, consoante apontado no despacho de retomada proferido em 13.07.2016 pelo TCM, a saber:

“A Prefeitura está concedendo subsídios tarifários elevados tanto aos Concessionários quanto aos Contratados por emergência, em valores elevados que atingem 30% (trinta por cento) do montante pago aos referidos operadores do Sistema de Transporte Público Coletivo, alcançando o montante de R\$ 4.570.265.902,70 (quatro bilhões, quinhentos e setenta milhões, duzentos e sessenta e cinco mil novecentos e dois reais e setenta centavos), somente nos últimos 29 (vinte e nove) meses.”

A preocupação com a demora em solucionar as irregularidades apontadas **já era objeto de debate do Pleno desta Corte, notadamente para que se pusesse fim às tão custosas contratações emergenciais.**

A propósito, no voto proferido em 19 de julho de 2017 no TC 3.638/06-07, o Pleno **determinou** expressamente que a Administração aperfeiçoasse com agilidade o novo modelo de concessão de ônibus a fim de pôr fim às contratações emergenciais em vigor para o Subsistema local e para EVITAR que os serviços do Sistema Estrutural também fossem executados por meio de contratos emergenciais. *In verbis*:

*“18 – aperfeiçoar o modelo da nova licitação para outorga da Concessão do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, cuja proposta de realização foi objeto de diversas Audiências Públicas nos meses de maio e junho últimos, a fim de evitar a repetição dos graves erros que marcam a execução contratual dos atuais ajustes, em fase de prorrogação de prazo, e **para que não mais prevaleçam as sucessivas contratações emergenciais**”.*

A mesma preocupação foi externada no julgamento das Contas do Executivo do EXERCÍCIO de 2016 nos autos do TC 1.517/17-74, no qual foi constatado:

“Em 14.10.15 foram publicados os editais de licitação, na modalidade concorrência, para delegação, por concessão, da prestação e exploração do serviço de transporte coletivo público de passageiros.

Os procedimentos foram suspensos por determinação deste Tribunal (DOC de 13.11.15) e, mesmo depois de revertida a suspensão, não foram retomados até a presente data”.

“A SPTrans informou que a modelagem da nova rede de transportes depende da finalização de estudos que visam a formulação da nova rede de transportes coletivo de passageiros, a ser delegada por concessão. No entanto, não foi apresentada a estimativa de redução das emissões atmosféricas e nem estudo de implantação das novas fontes de energia.”

Dessa forma, QUANDO NÃO SE VERIFICA NA PRÁTICA A TENTATIVA DE APRIMORAR E ULTIMAR UMA NOVA LICITAÇÃO, POR MEIO DA CORREÇÃO DAS IRREGULARIDADES JÁ APONTADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS, pode parecer FALTA DE PLANEJAMENTO por parte da Administração em relação à mobilidade urbana (e nela se incluem todas as que passaram pela Cidade de São Paulo nos últimos 20 anos).

Isso porque apesar de ser nítida a presença de falhas no modelo **em execução há anos** e nas disposições e **fiscalização dos contratos** atualmente em vigor, o que se vê **é a repetição pela Administração dos mesmos erros na confecção dos editais, fazendo com que o TCM suspenda a licitação, abrindo, por conseguinte, espaço e justificativa para contratações emergenciais, já que se trata de serviços essenciais que não podem sofrer solução de continuidade.**

Não é demais ressaltar que a CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A LEI EXIGEM COMO REGRA a realização de procedimento licitatório PRÉVIO como condição para celebração de contratos pela Administração Pública.

A obrigatoriedade da licitação constante no artigo 2º da Lei nº 8.666/93 é diretamente ligada ao princípio da **moralidade.**

As exceções disciplinadas na legislação ordinária são ligadas a situações de calamidade ou emergência que podem ser motivadas por fatores naturais, fatores humanos internos à Administração e fatores humanos externos à Administração.

Entretanto, as frequentes contratações emergenciais pelo Poder Público (em todas as esferas de Poder – municipal, estadual e federal) têm sido decorrentes da falta de planejamento, morosidade e desídia, pois se iniciam os procedimentos licitatórios de objetos extremamente complexos **muito próximos da data do término dos contratos vigentes e, ainda, confeccionam instrumentos eivados dos mesmos erros, vícios e irregularidades apontados nos certames anteriores já suspensos no passado.**

Parece tratar-se exatamente do caso em comento, **em que o TCM autorizou a continuidade dos certames da concessão dos ônibus em 13 de julho de 2016, DESDE QUE CORRIGIDAS 14 (quatorze) IRREGULARIDADES (de um total inicial de 49 - quarenta e nove - que haviam sido identificadas no edital e motivaram a sua suspensão).**

TODAVIA, DEPOIS DE DOIS ANOS (e neles se inclui a continuidade da prestação dos serviços por meio dos contratos emergenciais), o Poder Público REPUBLICA OS EDITAIS, MANTENDO 6 (seis) das 14 (quatorze) IRREGULARIDADES (cuja correção foi determinada por este Tribunal como condição para retomada do certame) e, ainda, efetua MODIFICAÇÕES RADICAIS NOS EDITAIS anteriores/originais, os quais, de acordo com a análise inicial da Auditoria, encontravam-se eivados de 90 (noventa) apontamentos, sendo, dentre eles, 51 (cinquenta e uma) IRREGULARIDADES QUE IMPEDIAM O PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

Conforme a Auditoria, poder-se-ia dizer que se trata, em verdade, de OUTRO EDITAL e não do edital anterior melhorado, aperfeiçoado e corrigido.

Assim, FAZ PARECER que a Administração (e nela se incluem todas as gestões de todas as esferas de governos), **ignora as determinações, orientações e todo o trabalho realizado pelos Tribunais de Contas e seu corpo técnico na análise do edital da licitação anterior de mesmo objeto e, em vez de segui-las e incorporá-las ao novo edital, aperfeiçoando o instrumento licitatório, a fim de evitar a suspensão do novo certame, republica editais com irregularidades repetidas e novas.**

Essa atitude acaba por ocasionar nova paralisação/suspensão da licitação pelos Tribunais de Contas, que agem NO LEGÍTIMO EXERCÍCIO DE SUA FUNÇÃO DE CONTROLE EXTERNO, pois possuem a responsável missão constitucional de agir PREVIAMENTE e corrigir as irregularidades, impedindo a concretização dos danos, ficando, contudo, como bode expiatório das emergências, como vem ocorrendo com este TCM.

Não se deve esquecer que a Atuação prévia das Cortes de Contas (há muito reconhecida e chamada de “cautelar”) é tida como sua função primordial e mais importante (JUSTAMENTE PORQUE OCORRE EM TEMPO DE IMPEDIR QUE O PREJUÍZO E O DANO SE CONCRETRIZE). A suspensão cautelar tem por objetivo evitar que cláusulas e previsões tidas por irregulares gerem direcionamentos, superfaturamentos, cartelização, cerceamento da ampla competitividade, o que, ao final, poderá ocasionar a contratação com preços altos e serviços de má qualidade, sem a devida fiscalização e penalização dos responsáveis.

Não se pode esquecer que a emergência é ligada à ideia de imprevisibilidade; a contraposição entre a previsibilidade do planejamento e a imprevisibilidade da situação emergencial destaca-se de imediato como ponto importante:

“A emergência (...) pressupõe a existência de imprevisibilidade. Não basta caracterizar uma situação de emergência.(...) A emergência que decorre de fato previsível não pode configurar emergência para os termos da Lei nº 8.666/93, ou seja, para justificar a dispensa de licitação. Essa ideia contraria a regra geral. (...) A emergência real decorre de uma situação inesperada, que requer solução

urgente, incompatível com a realização de licitação, que observa prazos e formalidades indispensáveis e está sujeita a recursos administrativos e judiciais.”¹

As contratações emergenciais, justificadas por suspensão de novos certames, são **classificadas pela doutrina como “emergência ficta ou fabricada”** quando a situação de emergência é decorrente, em verdade, da falta de planejamento da Administração. Nesses casos, a responsabilidade também **pode ser considerada exclusivamente da Administração.**

Ainda sobre as contratações emergenciais que se perpetuam, vale dizer que a impossibilidade da paralisação **dos serviços de caráter essencial e contínuo parece servir de ENSEJO para o Poder Público** (nas esferas municipal, estadual e federal) **tentar TRANSFERIR A RESPONSABILIDADE QUE É EXCLUSIVAMENTE SUA** (de elaborar nova licitação em tempo hábil e de confeccionar editais sem repetir as irregularidades já apontadas pelo controle externo) **para os Tribunais de Contas, que diante da presença de irregularidades não têm outra opção senão suspender os certames.**

FAZ PARECER, TAMBÉM, SER INTENÇÃO DAS ADMINISTRAÇÕES DE MANTER A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS POR MEIO DE CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS, já que além de agirem sem nenhum planejamento, demoram a responder às indagações das Cortes, solicitam dilações de prazo por repetidas vezes e, na maioria dos casos, insistem em tentar justificar as irregularidades apontadas, em vez de apresentar a documentação solicitada pela Auditoria e/ou efetuar as alterações/correções no edital com a brevidade que o assunto requer para impedir a perpetuação das contratações emergenciais (que custam sobremaneira caro para a população).

É o que pode estar acontecendo no Município de São Paulo há diversos anos.

Dessa forma, **É NECESSÁRIO o máximo de ação para impedir que os contratos emergenciais se perpetuem, e, para que isto ocorra, é necessária a correção das irregularidades e a finalização das novas concessões de ônibus.**

III - CONCESSÃO dos ônibus - PRIMEIRA PROPOSTA (2015)

O projeto da nova concessão lançada em 2015, ou seja, depois de encerrado o prazo máximo de prorrogação dos contratos de permissão (cujos serviços já estavam sendo mantidos por meio de contratações emergenciais) e depois de ultrapassado o termo final do prazo de 10 (dez) anos dos contratos de concessão (que já estavam vigorando por força de aditamentos/prorrogações), **arrastou-se da seguinte maneira:**

¹ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Serviços médicos e hospitalares. Contrato extinto. Impossibilidade de prorrogação. Indenização pelos serviços prestados. Nova licitação. BLC n. 9, 1998, p. 427.

Em **2013**, a poucos meses do termo final do prazo de 10 (dez) anos dos contratos de concessão e do final do prazo máximo de prorrogação dos contratos de permissão, a **Administração realizou** Audiências Públicas e Consultas Públicas para as novas contratações do Sistema de Transporte Coletivo de Ônibus, as quais foram declaradas prejudicadas pela própria Secretaria Municipal de Transporte.

Em **9 de julho de 2015** são lançadas as minutas dos editais para Consulta Pública.

Em **14 de outubro de 2015** foram publicados os Editais de Concorrência n° 01/2015 (Grupo Estrutural), n° 02/2015 (Grupo Local de Articulação Regional) e n° 03/2015 (Grupo Local de Distribuição), tendo como objeto a concessão dos serviços de transporte coletivo público de passageiros, com prazo de 20 (vinte) anos, sendo possível a prorrogação por mais 20 (vinte) anos, **com valor estimado em R\$ 166,1 (cento e sessenta e seis vírgula um) bilhões, em 20 (vinte) anos.**

Os referidos editais foram objeto de acompanhamento pela Auditoria desta Corte no presente TC n° 3.825/15-45 (e nos TCs n°3.826/15-08 e n° 3.830/15-85, com a análise concentrada no primeiro), onde a **Auditoria identificou 49 (quarenta e nove) apontamentos, dentre infringências, impropriedades e irregularidades.**

Diante da presença de **49 (quarenta e nove) irregularidades** que impediam o prosseguimento do certame, o **Tribunal de Contas suspendeu os editais em 13 de novembro de 2015.**

Teve início intensa troca de ofícios entre este Tribunal de Contas e a Origem, incluindo reuniões entre seus técnicos e os Técnicos da SMT e da SPTrans visando eliminar as 49 (quarenta e nove) irregularidades que maculavam o edital.

Depois da análise das últimas respostas da Origem, a Auditoria e a Assessoria Jurídica de Controle Externo, alcançaram conclusão segundo a qual **estavam mantidas 13 irregularidades.**

Diante disso, em 13 de julho de 2016 (sessão 2.881), **este Tribunal de Contas AUTORIZOU A RETOMADA DOS CERTAMES, DESDE QUE A ORIGEM PROMOVESSE A CORREÇÃO DAS 14 (quatorze) IRREGULARIDADES** que permaneciam pendentes de saneamento **[13 (treze) apontadas pela Auditoria e 1 (uma) sobre a necessidade de estudos de viabilidade econômico-financeira inserida pelo Conselheiro Domingos Dissei com o apoio do Colegiado]**. São elas:

1 — (4.1) *Infringência ao artigo 23, inciso III, da L.F. 8.987/95 em função de que não constatamos incidência na remuneração das concessionárias de indicadores objetivos de qualidade dos serviços de operação, com exceção do cumprimento da demanda e do fator de disponibilidade de frota. Não está claro se os resultados da avaliação dos serviços, tratada no Anexo 4.4, terão algum reflexo na remuneração das concessionárias ou se serão objeto de penalidade contratual.*²

2 – (4.12) - *O subitem 8.2.1.5 prevê que a experiência técnica exigida poderá ser comprovada mediante apresentação de comprovação de experiência de seu*

² **Condicionado** à indicação na remuneração das concessionárias de indicadores objetivos de qualidade dos serviços de operação, com exceção do cumprimento da demanda e do fator de disponibilidade de frota, de forma que fique claro que os resultados da avaliação dos serviços, tratada no Anexo 4.4, terão algum reflexo na remuneração das concessionárias ou se serão objeto de penalidade contratual.

responsável técnico. Essa hipótese contraria o disposto no artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93.³

3 – (4.17) - As indefinições quanto à Pessoa Jurídica a ser organizada pelas concessionárias prejudicam a gestão dos contratos – infringência ao disposto no artigo 23, inciso V, da Lei Federal nº 8.987/95.⁴

4 – (4.18) - A ausência de clareza e precisão quanto à disponibilização e possibilidade de desapropriação das garagens traz insegurança jurídica ao procedimento e, devido à sua relevância, pode afastar potenciais interessados. Há descumprimento do disposto no artigo 18, inciso XII, artigo 23, inciso V e artigo 31, inciso VI, da Lei Federal nº 8.987/95.⁵

5 – (4.26) - O Custo Operacional Estimado da Rede de Referência proposta não está justificado, infringindo o disposto no artigo 7º, parágrafo 2º, inciso II, da L.F. nº 8.666/93.

- a) Custo de pessoal operacional.
- c) Índices de consumo de combustíveis.
- d) Peças e Acessórios.
- f) Despesas administrativas.
- g) Preços dos veículos.⁶

6 – (4.27) - A inadequação dos Custos Operacionais da Rede de Referência proposta implica em pagamentos superestimados e impactará a modicidade da tarifa em ofensa ao artigo 3º, inciso III, da L.M. nº 13.241/01.⁷

7 – (4.28) - A metodologia de remuneração adotada não incentiva, diretamente, a redução de custos operacionais do sistema em benefício aos usuários do sistema. Portanto, houve infringência ao artigo 28, da L.M. nº 13.241/01 e o artigo 29, inciso X, da L.F. nº 8.987/95.⁸

8 – (4.29) - Não constam evidenciados no processo administrativo da SMT, que trata desta licitação, o orçamento detalhado em planilhas ou pesquisa de preços que expressem a composição de todos os seus custos unitários, em descumprimento ao artigo 7º, parágrafo 2º, inciso II da L.F. nº 8.666/93, e ao artigo 2º, inciso VI e ao artigo 4º, ambos do D.M. nº 44.279/03.⁹

³ **Condicionado** à inclusão de critérios que permitam que seja efetivamente aferida a qualificação técnica da proponente. A comprovação da capacidade técnica específica da empresa deverá ser feita por meio de atestados de sua experiência anterior, medida pelo histórico de suas atuações em outros contratos, e pela existência de aparelhamento e pessoal adequados para a execução do objeto da licitação. A comprovação da capacitação técnico-profissional será decorrente de a licitante possuir em seu quadro permanente pessoal de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes.

⁴ **Condicionado** à elaboração de contrato nos termos indicados pela SFC, de maneira que sejam definidos direitos e obrigações precisos, indicando forma, constituição e características da Pessoa Jurídica, especialmente quanto ao patrimônio e responsabilidade dos sócios, mais ainda quanto a empregados e bens vinculados ao serviço.

⁵ **Condicionado** à eliminação das dúvidas e de insegurança jurídica, com a menção expressa de que “o Poder Público vai garantir as garagens para as licitantes que não as tenham”, e, também, mediante a indicação expressa da redação do artigo 9º do Decreto Municipal nº 56.232/2015.

⁶ **Condicionado à apresentação** de justificativa, pela Origem, dos valores de referência para custo de pessoal operacional, índices de consumo de combustível, peças e acessórios, despesas administrativas e preços dos veículos.

⁷ **Condicionado à apresentação** de justificativa para os custos. Além disso, incluir expressamente que: os custos operacionais da rede de referência serão base para o cálculo da remuneração e não o valor em si da remuneração, a qual será ponderada por fatores qualitativos (cumprimento de programação de viagens, disponibilização de frota, pontualidade etc.) e quantitativos (horas operadas, quilometragem percorrida, número de veículos disponibilizados).

⁸ **Condicionado à apresentação** de garantia, pela Origem, de que o cumprimento contratual vai assegurar a melhoria da qualidade dos serviços com aumento de oferta de viagens/lugares. A Origem deve indicar – de forma objetiva – os indicadores e critérios de qualidade da prestação dos serviços que influenciam a remuneração das concessionárias.

Além disso, quanto ao CCO, a Origem precisa informar qual será a medida adotada para garantir quantidade e qualidade na prestação dos serviços ATÉ QUE SEJA IMPLANTADO o Centro de Controle Operacional como instrumento de melhoria da qualidade de gestão operacional do Sistema. Trata-se de possibilidade de melhorar efetivamente a respectiva operação (pois pode demorar 2 ou 3 anos.....).

⁹ **Condicionado à apresentação** de planilha para justificar os valores do orçamento referencial detalhado.

9 – (4.30) - Não foram apresentados os quantitativos que atualmente são alocados para a efetivação dos serviços de prestação de serviços de administração, operação e manutenção dos terminais e estações de transferência, vigilância, limpeza e conservação. Dessa forma, não há como opinar objetivamente sobre os valores lançados como estimativa de custos. *Infringência ao artigo 7º, parágrafo 2º, inciso II da L.F. nº 8.666/93.*¹⁰

10 –(4.31) - *Faltam elementos esclarecedores da implantação do CCO [Centro de Controle Operacional] como projeto básico de sua infraestrutura física e detalhamento da utilização de mão de obra técnica no desenvolvimento dos softwares e treinamento de sua utilização, entre outros. Infringência ao artigo 6º, inciso XIX combinado com o artigo 7º, inciso II, da L.F. nº 8.666/93.*¹¹

11 – (4.37) - *O subitem 15.3 do Edital traz exigência de seguro de responsabilidade civil, cujos tipos de coberturas e valores não estão plenamente justificados no PA, demandando esclarecimentos da Origem.*¹²

12 – (4.40) - *Faltam elementos no processo administrativo para avaliar a eventual necessidade de substituir o SIM [Sistema Integrado de Monitoramento] pelo novo CCO [Centro de Controle Operacional].*¹³

13 - (4.41) - *Os custos e investimentos apresentados nos fluxos de caixa da concessão estão superestimados, não justificando o prazo de 20 anos, considerando a TIR adotada de 9,97%.*¹⁴

14- (Pleno)- *a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes deverá apresentar estudo de viabilidade econômico-financeira com vistas à Taxa Interna de Retorno – TIR e ao prazo concedido;”*

Desde então, aguardava-se o envio da nova versão do Edital pela SMT, com as devidas alterações e correções e com a brevidade que o caso requer, considerando, ainda, que o Pleno deste Tribunal de Contas, quando autorizou o prosseguimento do certame, assim alertou:

“É forçosa uma nova licitação, também, para que se ponha fim às dispendiosas contratações emergenciais dos serviços de transporte nas Áreas do Subsistema Local, cujo valor bruto da remuneração, no período de janeiro a maio de 2016, totalizou R\$ 921.083.983,54 (novecentos e vinte e um milhões e oitenta e três mil novecentos e oitenta e três reais e cinquenta e quatro centavos), representando um acréscimo de quase 50% (cinquenta por cento) em relação aos contratos da antiga permissão.”

O Executivo da época (2016) não concluiu a concessão e nem respondeu às indagações do TCM por estar no final do seu Governo e em ano eleitoral.

¹⁰ **Condicionado à apresentação** de justificativas para os QUANTITATIVOS dos serviços de administração, operação e manutenção dos terminais e estações de transferência, vigilância, limpeza e conservação – que passaram a ser de responsabilidade da SPE.

¹¹ **Condicionado à apresentação** dos elementos esclarecedores da implantação do CCO [Centro de Controle Operacional] como projeto básico de sua infraestrutura física e detalhamento da utilização de mão de obra técnica no desenvolvimento dos softwares e treinamento de sua utilização, entre outros. *Infringência ao artigo 6º, inciso XIX c/c artigo 7º, inciso II, da L.F. nº 8.666/93.*

¹² **Condicionado** ao aumento do valor das apólices de seguro de responsabilidade

¹³ **Condicionado à apresentação** de elementos no processo administrativo para avaliar a eventual necessidade de substituir o SIM [Sistema Integrado de Monitoramento] pelo novo CCO e ainda apresentação de justificativa para a fixação do valor de implantação do CCO e da indicação de forma detalhada de todos os elementos para implantação do CCO (há expressões muito abertas e genéricas).

¹⁴ **Condicionado à adequação** dos custos e investimentos apresentados nos fluxos de caixa da concessão, a exemplo da informação da Auditoria no sentido de que “os veículos, em sua integralidade, irão dispor de ar condicionado e que os veículos mini e midiônibus irão operar todos com cobrador, enfatizamos, quando na prática não será essa a realidade, está inflando a projeção dos custos e investimentos da Concessão e, portanto, elevando o prazo de vigência que considera a amortização dos investimentos e um retorno justo aos futuros operadores que se sagrarem vencedores do certame licitatório ora analisado”, bem como, esclarecer a questão dos GPS nos veículos.

IV - CONCESSÃO dos ônibus - SEGUNDA PROPOSTA/retomada (2017)

No novo governo (**iniciado em 1º de janeiro de 2017**), foi anunciado em **21 de fevereiro de 2017** que o novo edital de concessão seria lançado **em maio de 2017**.

Em 26 de março de 2017, a Secretaria de Mobilidade e Transportes informou que a licitação não exigiria dos empresários a utilização de ônibus menos poluentes, mas que, de outra parte, a Prefeitura iria estipular metas de redução de emissões.

No dia **1º de junho de 2017**, a Secretaria Municipal de Transportes realizou **Audiência Pública sobre o novo enfoque da concessão de ônibus**. Foram apresentadas as diretrizes gerais do novo sistema de ônibus que seria previsto na licitação, destacando que **houve poucas mudanças em relação aos editais propostos pela gestão anterior**, entre elas, metas de redução de emissões de poluição e o CCO – Centro de Controle Operacional não será de responsabilidade das empresas. A divisão da rede em 21 (vinte e uma) centralidades, a operação em três grupos de serviços (articulação, distribuição e estrutural) e a remuneração dos empresários por índices de qualidade foram mantidas.

No dia 02 de junho de 2017, a Prefeitura anunciou que pretendia reduzir o tempo de contrato com as empresas de ônibus para 10 (dez) anos, por meio da licitação. Para isso, deveria haver uma alteração na lei municipal que impunha o período de 20 (vinte) anos.

No dia 09 de junho de 2017, a Secretaria de Transportes e Mobilidade contratou a Fipe por R\$ 5,9 (cinco vírgula nove) milhões para fazer consultoria para **a elaboração e revisão do edital de licitação**.

Nos dias 26, 27 e 28 foram realizadas Audiências Públicas nas 32 (trinta e duas) Prefeituras Regionais, a fim de acatar as sugestões da sociedade civil para apresentar as diretrizes gerais da licitação em todas as regiões da cidade, sobre o novo enfoque da concessão.

Em 30 de agosto de 2017 a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes informou que a minuta do edital de licitação só seria publicada após a definição da mudança do artigo de uma Lei que determina a substituição de coletivos a diesel por ônibus menos poluentes.

Em 18 de setembro de 2017, em audiência pública sobre proposta de alteração do artigo 50 da Lei de Mudanças Climáticas, foi apresentado mais um entrave para um novo cronograma de ônibus menos poluentes: quase não havia opções de micro-ônibus que emitam menos poluição no mercado brasileiro e os custos de cada veículo pequeno são proporcionalmente maiores que os ônibus convencionais, trucados e articulados.

Em 11 de outubro de 2017, durante a exposição de justificativa do PPA – Plano Plurianual para o período entre 2018 e 2021, o Executivo afirmou que a licitação dos transportes é a principal forma para resolver os prejuízos crescentes do sistema de transportes, que carecem de subsídios cada vez mais altos.

No dia 17 de outubro de 2017, a Prefeitura revogou a contratação com a Fipe, no valor de R\$ 5,95 (cinco vírgula noventa e cinco) milhões, cujo objeto seria a realização de estudos para a elaboração e revisão dos editais da licitação dos transportes. De acordo com a Secretaria de Mobilidade e Transportes, as próprias equipes da SPTrans fariam o trabalho da Fipe.

Em **08 de novembro de 2017**, o Parlamento Municipal e entidades de meio ambiente entraram em acordo sobre alterações da Lei de Mudanças Climáticas. Novo substitutivo do Projeto de Lei 300 não impôs exigências quanto a tecnologias menos poluentes dos ônibus, que poderão ser a gás natural, elétricos com bateria, trólebus, a etanol ou qualquer outra fonte energética. As metas do novo substitutivo foram um pouco mais rígidas que a versão anterior.

No caso do dióxido de carbono (CO₂), a redução deverá ser de 50% (cinquenta por cento) em um prazo de dez anos e de 100% (cem por cento) ao final de 20 (vinte) anos. Também nos prazos de 10 (dez) e 20 (vinte) anos, os cortes de emissões de materiais particulados deverão ser de 90% (noventa por cento) e 95% (noventa e cinco por cento). Quanto ao de óxido de nitrogênio (NO_x), a redução proposta neste substitutivo é de 80% (oitenta por cento) em 10 (dez) anos e de 95% (noventa e cinco por cento) em 20 (vinte) anos.

No dia **09 de novembro de 2017**, a SPTrans publicou notícias sobre supostos aditamentos dos contratos com as empresas do subsistema estrutural (viações de linhas e ônibus maiores). Informou que a Cidade de São Paulo gastou entre 2013 (quando acabaram os contratos de 2003) e setembro de 2017 o valor de R\$ 28,5 (vinte e oito vírgula cinco) bilhões.

No dia **10 de novembro de 2017**, a SPUrbanuss, sindicato das empresas de ônibus do subsistema estrutural, declarou que o temor das operadoras é de que o edital de licitação não traga junto com as metas de redução de poluição a remuneração para a compra e operação de veículos menos poluentes, que são mais caros, o que pode ser um empecilho para a licitação.

Em **26 de novembro de 2017**, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes de São Paulo informou que o edital de licitação seria publicado nos primeiros dias de dezembro. Foi relacionada uma série de melhorias esperadas com a licitação do sistema de ônibus da cidade. *“[Com a licitação] a população pode esperar uma rede mais eficiente e que vai atender melhor às suas necessidades, pode esperar ônibus mais confortáveis e modernos num processo bastante rápido, energia mais limpa, novos equipamentos como telemetria, que vai fazer com que os motoristas conduzam os ônibus com mais calma e, portanto, com mais segurança e conforto para os usuários. Nós vamos monitorar o sistema com mais eficiência. É mais eficiência, mais economia para a cidade e mais conforto para o usuário”*.

Em **05 de dezembro de 2017**, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes noticiou que até o dia 20 de dezembro lançaria a consulta pública para finalizar o edital de licitação.

Em **06 de dezembro de 2017**, as Comissões da Câmara, em conjunto, aprovaram o substitutivo do projeto para alterar a Lei de Mudanças Climáticas.

Em **12 de dezembro de 2017**, a Prefeitura informou que os contratos com as empresas de ônibus na licitação seriam reduzidos de 20 anos para 15 anos.

Ainda em **12 de dezembro de 2017**, o Parlamento Municipal aprovou, em primeira votação, o substitutivo do Projeto de Lei 300 e, assim, deixou mais concreta a possibilidade de realização da licitação do sistema de ônibus da cidade.

No dia **13 de dezembro de 2017**, a Prefeitura enviou à Câmara Municipal o Projeto de Lei 01-00853/2017 para alterar a legislação sobre os contratos de concessão do sistema de transportes, modificando o modelo de 2001, que foi aplicado em 2003. O foco da proposta seria a redução de prazos de contratos e mudanças na remuneração das concessionárias.

No dia **21 de dezembro de 2017** foi publicado o Comunicado de Consulta Pública cujo prazo se daria até o **dia 03 de fevereiro de 2018**. Posteriormente, o prazo da Consulta¹⁵ foi prorrogado até o **dia 05 de março de 2018**.

Em 06 de abril de 2018 foi publicado no Diário Oficial da Cidade que no dia 16 do mesmo mês seria disponibilizado o **edital definitivo** já com alterações, tendo como base, inclusive, as sugestões das consultas públicas realizadas.

Em 11 de abril de 2018 a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes publicou aviso dizendo que os editais seriam disponibilizados a partir de 14 de abril.

No dia 14 de abril de 2018, os editais não foram disponibilizados nos sites E-Negócios e da SPTrans. A data para a publicação física em 16 de abril também virou dúvida.

Em 16 de abril de 2018 também não houve a publicação dos editais.

Em 19 de abril de 2018 foi publicado no Diário Oficial o Decreto Municipal nº 58.200, que conferiu nova regulamentação à Lei Municipal nº 13.241/01 e determinou que a prestação dos serviços de Transporte Coletivo Público de Passageiros seria outorgada mediante a concessão de 31 (trinta e um) lotes de serviços a serem explorados, pelo prazo de 20 (vinte) anos, prorrogável por até 1 (um) ano, desde que atendido o interesse público, devidamente justificado pelo Poder Concedente.

Diante disso, segundo a Administração, os editais manteriam o prazo contratual por 20 (vinte) anos, a divisão de lotes e subsistemas como nas minutas anteriores, os trólebus no Grupo de Articulação Regional e a possibilidade de as empresas de ônibus participarem da concessão dos Terminais e do Bilhete Único.

Em 24 de abril de 2018 (após 1 ano e 4 meses da posse do novo Governo), **finalmente os editais das concorrências nºs 1, 2 e 3 e 2015 foram publicados no Diário oficial.**

Foram verificados ajustes no valor do contrato de 20 (vinte) anos, que nas minutas estava em R\$ 66 (sessenta e seis) bilhões e, nos editais, subiu para R\$ R\$ 68,1 (sessenta e oito vírgula um) bilhões; o principal critério para a escolha dos vencedores passou a ser de acordo com a menor tarifa de remuneração oferecida pelas empresas. Os contratos seriam de 20 (vinte) anos. A Frota referência teria quantidade reduzida em relação à frota hoje contratada e, por derradeiro, foi previsto um desconto de remuneração no valor de R\$ 1.644,90 (mil seiscentos e quarenta e quatro reais e noventa centavos) por veículo, caso o ônibus operasse sem cobrador.

A abertura/**RETOMADA** das Concorrências nºs 1, 2 e 3 de 2015 **foi designada para os dias 11, 12 e 13 de junho de 2018, respectivamente.**

¹⁵ A Consulta Pública foi objeto de análise por esta auditoria por meio de inspeção e as conclusões constam do TC nº 13.843/17-15.

V- DA ANÁLISE DOS EDITAIS n°s 1, 2 e 3 de 2015 REPUBLICADOS em 24 de abril de 2018 - sessão de RETOMADA/ABERTURA para os dias 11, 12 e 13 de junho de 2018.

Na análise do edital da concessão enviado pela nova Administração, a Auditoria destacou, de início, que das **14 (quatorze) irregularidades remanescentes DOS EDITAIS na VERSÃO ANTERIOR** [13 (treze) apontadas pela Auditoria e 1 (uma) inserida pelo Colegiado sobre a viabilidade econômico-financeira], e **cuja correção era condicionante imposta pelo Pleno para retomada da concessão, remanesceram 6 (seis) irregularidades**, consideradas NÃO SANADAS PELA AUDITORIA. SÃO ELAS:

1 — (4.1) *Infringência ao artigo 23, inciso III, da L.F. 8.987/95 em função de que não constatamos incidência na remuneração das concessionárias de indicadores objetivos de qualidade dos serviços de operação, com exceção do cumprimento da demanda e do fator de disponibilidade de frota. Não está claro se os resultados da avaliação dos serviços, tratada no Anexo 4.4, terão algum reflexo na remuneração das concessionárias ou se serão objeto de penalidade contratual.*

5 – (4.26) - *O Custo Operacional Estimado da Rede de Referência proposta não está justificado, infringindo o disposto no artigo 7º, parágrafo 2º, inciso II, da L.F. nº 8.666/93.*

a) *Custo de pessoal operacional.*

c) *Índices de consumo de combustíveis.*

d) *Peças e Acessórios.*

f) *Despesas administrativas.*

g) *Preços dos veículos.*

6 – (4.27) - *A inadequação dos Custos Operacionais da Rede de Referência proposta implica em pagamentos superestimados e impactará a modicidade da tarifa em ofensa ao artigo 3º, inciso III, da L.M. nº 13.241/01.*

7 – (4.28) - *A metodologia de remuneração adotada não incentiva, diretamente, a redução de custos operacionais do sistema em benefício aos usuários do sistema. Portanto, houve infringência ao artigo 28, da L.M. nº 13.241/01 e o artigo 29, inciso X, da L.F. nº 8.987/95.*

9 – (4.30) - *Não foram apresentados os quantitativos que atualmente são alocados para a efetivação dos serviços de prestação de serviços de administração, operação e manutenção dos terminais e estações de transferência, vigilância, limpeza e conservação. Dessa forma, não há como opinar objetivamente sobre os valores lançados como estimativa de custos. Infringência ao artigo 7º, parágrafo 2º, inciso II da L.F. nº 8.666/93.*

13 - (4.41) - *Os custos e investimentos apresentados nos fluxos de caixa da concessão estão superestimados, não justificando o prazo de 20 anos, considerando a TIR adotada de 9,97%.*

A Auditoria enfatizou, ainda, que os “novos editais” apresentados pelo novo Governo, QUE DEVERIAM SER CONTINUIDADE MELHORADA DO ANTERIOR (por tratar-se de **retomada** daquele que o TCM autorizou o prosseguimento em julho de 2016 condicionado a correção de 14 - quatorze - irregularidades), **“sofreram significativas alterações, tanto em relação àqueles lançados em 2015, quanto em relação às próprias minutas de Editais disponibilizadas na Consulta Pública realizada em dezembro de 2017.”**

Em outras palavras, a Auditoria constatou que, além de não terem sido corrigidas as aludidas 14 (quatorze) irregularidades remanescentes da versão anterior

(de 2015), a nova Administração **alterou radicalmente a proposta original, transformando aquele que deveria ser um edital melhorado e corrigido em uma NOVA VERSÃO, no sentido literal da palavra.**

Da análise de **todo o instrumento convocatório, a Auditoria indicou 90** (noventa) **APONTAMENTOS, dentre os quais se encontram 51** (cinquenta e uma) **IRREGULARIDADES, 20** (vinte) **IMPROPRIEDADES e 19 recomendações, que impediam o prosseguimento dos certames** (a saber):

A) DAS 51 IRREGULARIDADES:

- (1) 4.1- *O estudo de viabilidade não justifica o prazo de 20 anos, pois todos os investimentos podem ser amortizados em menos tempo, contrariando o princípio constitucional da motivação e o artigo 11 da Lei Municipal nº 13.241/2001 (subitem 3.4.2.1).*
- (2) 4.2- *Considerando a adoção de uma TIR de 9,85%, como a adotada no presente caso, o prazo estipulado da concessão (20 anos), encontra-se demasiadamente alto, tendo em vista que as simulações do estudo de viabilidade para os prazos de 15 e 10 anos não justificam a escolha pelo maior deles, estando assim em infringência ao artigo 11 da Lei Municipal nº 13.241/01 (subitem 3.4.2.2).*
- (3) 4.3- *Não se evidenciam nos processos administrativos das Concorrências nºs 001/2015, 002/2015 e 003/2015, análises que comprovem que os recursos orçamentários previstos nos instrumentos de planejamento da PMSP são adequados para fazer frente à execução dos serviços em licitação, com estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, e comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais. Dessa forma, há infringência ao artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/00, ao artigo 38, caput, da L.F. nº 8.666/93, e ao artigo 2º do D.M. nº 44.279/03 (subitem 3.6).*
- (4) 4.4- *O WACC (Custo Médio ponderado de capital) calculado no estudo de viabilidade econômica se deu em termos nominais, enquanto que a TIR do fluxo de caixa se deu em termos reais, resultando em divergência metodológica, em prejuízo à aderência dos fluxos de caixa à taxa mínima de atratividade proposta, em infringência ao artigo 6º, parágrafo 1º, da Lei Federal nº 8.987/95. (subitem 3.20.5).*
- (5) 4.5- *A SMT deverá adequar a metodologia do WACC do estudo de viabilidade econômica constante do Anexo 10.3, considerando os efeitos inflacionários dos mercados de referência, a fim de utilizá-lo como parâmetro para elaboração dos fluxos de caixa reais, em infringência ao artigo 6º, parágrafo 1º, da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.20.5).*
- (6) 4.6- *Ao aplicar a Taxa Interna de Retorno (TIR) de 6,44% a.a. em termos reais aos fluxos de caixa, apuramos uma diferença de aproximadamente R\$ 3,76 bilhões no valor total dos contratos ao longo de 20 anos, equivalente a aproximadamente R\$ 2,08 bilhões a valor presente, descontados à taxa de 6,44% a.a. em termos reais, em infringência ao artigo 6º, parágrafo 1º, da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.20.6).*
- (7) 4.7- *Quanto ao fluxo de caixa dos investimentos no SMGO, descontando-o a uma TIR de 6,44% a.a. em termos reais, obtivemos uma receita bruta de aproximadamente R\$ 19 milhões/ano para amortização destes investimentos, cerca de R\$ 5,2 milhões/ano abaixo dos valores inicialmente apresentados à TIR de 9,85% a.a. em infringência ao artigo 6º, parágrafo 1º, da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.20.6).*
- (8) 4.8- *Uma fase de transição, não adequadamente justificada, e a ausência de definição*

quanto a eventos importantes da referida fase, são elementos de insegurança que podem afastar potenciais interessados do procedimento licitatório e resultar em problemas futuros para a execução contratual – infringência ao disposto no artigo 54, parágrafo 1º, da Lei Federal nº 8.666/93 e artigo 23, inciso III, da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.19.1).

- (9) 4.9- A permissão para que os veículos apresentados para início da operação estejam fora dos padrões técnicos veiculares põe em risco a prestação do serviço adequado, seja pela generalidade quanto às desconformidades que serão admitidas, seja pelos riscos e danos à boa execução do serviço que podem ocorrer, seja pelo longo prazo que é permitido para sua regularização, em infringência ao disposto no artigo 6º caput, artigo 7º, inciso I, artigo 29, inciso VII, e artigo 31, inciso I, todos da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.12.3).
- (10) 4.10- Apesar de haver previsão de critérios de reprogramação da oferta frente à demanda realizada, não foram previstos critérios de reequilíbrio econômico-financeiro imediatamente ou na oportunidade da revisão ordinária quadrienal, em infringência ao artigo 10 da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.12.5.1).
- (11) 4.11- A metodologia de remuneração adotada não incentiva, diretamente, a redução de custos operacionais do sistema em benefício aos usuários do sistema. Portanto, houve infringência ao artigo 28, da L.M. nº 13.241/01 e o artigo 29, inciso X, da L.F. nº 8.987/95 (subitem 3.12.6.2).
- (12) 4.12- A permissão para o início da operação com composição de frota distinta da prevista no Anexo 3.1 (tabela 14), mesmo atendendo aos parâmetros funcionais, leva a desequilíbrios econômico-financeiros dos contratos, tendo em vista que a remuneração paga aos operadores é composta, em sua maioria, por custos fixos e variáveis associados a cada tecnologia veicular, em infringência ao artigo 10, da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.19.1).
- (13) 4.13- A permissão para que o pedido de alteração de linha por parte das Concessionárias com a aceitação tácita do Poder Concedente descaracteriza uma de suas atribuições, com risco à prestação do serviço adequado, em infringência ao artigo 6º da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.19.3).
- (14) 4.14- São elementos imprescindíveis aos pedidos de alteração de linhas: quem pode propor a alteração, quais os critérios para a sua aprovação, quem deve ser consultado para emitir opinião e, principalmente, a quem cabe a decisão. Tendo em vista o conflito de interesses entre operadores, usuários e Poder Concedente, há necessidade de previsão quanto à transparência e à publicidade do procedimento, em infringência ao artigo 23, inciso V, da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.19.3).
- (15) 4.15- A inadequação dos custos operacionais da Rede de Referência proposta implica em pagamentos superestimados e impactará a modicidade da tarifa em ofensa ao artigo 3º, inciso III, da L.M. nº 13.241/01 (subitem 3.21.1.6).
- (16) 4.16- O aumento da frota operacional equivalente, acima da frota equivalente inicialmente prevista, atua como multiplicador da demanda realizada, incentivando os operadores a aumentarem o investimento em frota, sem contrapartida a aumentos de demanda, tendo em vista não haver mecanismos que o impeçam de ocorrer, podendo elevar os custos do sistema, em infringência ao artigo 6º da Lei Federal 8.987/95 (subitem 3.21.2).
- (17) 4.17- A parcela de variação de custo com a implantação de combustíveis não fósseis (FOS) na fórmula de remuneração do início da operação não prevê critérios claros para revisão tarifária decorrente dos ganhos da redução de emissões de gases do efeito estufa, bem como não traz os critérios e parâmetros objetivos para sua aplicação, tendo em vista haver cronograma com índice de redução anual da emissão de poluentes na Minuta de Contrato, em infringência ao artigo 23, inciso IV, da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.21.2).

- (18) 4.18- Os itens 1.1.4 a 1.1.6 do Edital devem ser excluídos da presente licitação, pois serão objeto de concessão própria, conforme definido no Programa de Desestatização (subitem 3.12-a).
- (19) 4.19- O item 1.7 do Edital deve ser excluído da presente licitação, pois as atividades que envolvem planejamento, operação, regulação e monitoramento do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros são de responsabilidade da SPTrans e não devem ser delegados às concessionárias, tendo em vista o disposto no artigo 29 da Lei Municipal nº 13.241/2001 (subitem 3.12-b).
- (20) 4.20- A previsão de cláusula contratual com hipóteses de reequilíbrio econômico-financeiro a qualquer momento transfere um risco originariamente atribuído aos Concessionários para o Poder Público, em infringência ao artigo 2º, Inciso II e artigo 9º, ambos da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.23).
- (21) 4.21- Faltam elementos esclarecedores e critérios que nortearão os procedimentos que serão adotados na revisão quadrienal de remuneração das concessionárias, em infringência ao artigo 23, inciso IV, da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.24).
- (22) 4.22- Não está tecnicamente justificada a opção pela concessão, conforme disposto no art. 5º da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.4.1).
- (23) 4.23- Não consta do processo administrativo despacho de autorização para retomada do certame, após o período de suspensão, em infringência ao artigo 38 da Lei Federal nº 8.666/93 (item 3.7).
- (24) 4.24- A desistência prevista no item 5.2.3 do Edital, após a divulgação dos preços das propostas, consiste na violação do princípio da proposta mais vantajosa, prevista no artigo 10 da Lei Municipal nº 13.241/2001 (subitem 3.13).
- (25) 4.25- Com relação à regularidade fiscal, não foi exigido no Edital a comprovação de regularidade perante a Fazenda Estadual, em desacordo com o estabelecido no inciso III do artigo 29 da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem 3.14.2).
- (26) 4.26- Não se deve utilizar como base de cálculo para a apuração do capital social mínimo o valor da arrecadação projetada com as tarifas, mas sim sobre os investimentos que serão aplicados na concessão, sob pena de ofensa ao preceito contido no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal (subitem 3.14.3-b).
- (27) 4.27- Não há justificativa técnica no processo administrativo para a escolha do capital social mínimo em detrimento do patrimônio líquido mínimo, conforme possibilidade legal prevista no artigo 31, §2º, da Lei Federal nº 8.666/93. No presente caso, a exigência de patrimônio líquido mostra-se a melhor opção (subitem 3.14.3-b).
- (28) 4.28- A exclusão das exigências de qualificação técnico-profissional não está devidamente justificada no processo administrativo. Essa redação foi incluída na minuta do Edital que foi submetida à consulta pública, mas retirada na redação final publicada no DOC. Assim, houve infringência ao disposto no artigo 30, §1º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem 3.14.4).
- (29) 4.29- As razões constantes do processo administrativo não são suficientes para justificar a alteração do percentual sobre o valor da garantia do contrato de 1% para 0,66% (subitem 3.16).
- (30) 4.30- Não há previsão de aplicação de multas contratuais em relação ao descumprimento de viagens e à apresentação legal para o funcionamento da garagem, infringindo o disposto no artigo 23, inciso VIII da L.F. nº 8.987/95 (subitem 3.19.4-a).
- (31) 4.31- É preciso que o edital e a minuta de contrato explicitem os procedimentos para a realização da mediação prevista na Cláusula Vigésima da Minuta de Contrato, os requisitos para composição do comitê e as hipóteses em que essa solução será adotada, tendo em vista que o objeto somente poderá incidir sobre direitos (subitem 3.19.14).

- (32) 4.32-Enquanto na modelagem econômica os veículos findam sua vida útil ao final do 10º ano, ocorre o permissivo para operação do veículo por mais um ano, caracterizando descompasso na forma de execução contratual (modo, forma e condições de prestação do serviço) em relação aos parâmetros adotados para fins de remuneração. Há descumprimento do disposto no artigo 18, inciso II, e no artigo 23, inciso II, ambos da L.F. nº 8.987/95 (subitem 3.19.12).
- (33) 4.33-Não constam, nos processos administrativos das Concorrências nºs 001/2015, 002/2015 e 003/2015, elementos suficientes para avaliação de aspectos relacionados à exploração das atividades econômicas acessórias no âmbito dos terminais urbanos do sistema de transporte coletivo do Município de São Paulo. O objeto carece de aspectos imprescindíveis de detalhamento, para a sua adequada execução, de forma que o edital não se encontra de acordo com o artigo 18, inciso VI, da L.F. nº 8.987/95 (subitem 3.12.2.1).
- (34) 4.34-O objeto relativo à administração, operação, manutenção, vigilância e conservação dos terminais não está perfeitamente delimitado, de forma que o edital está em desacordo com artigo 18, inciso I, da L.F. nº 8.987/95 (subitem 3.12.2.2).
- (35) 4.35- Os índices contábeis adotados para qualificação econômico-financeira não asseguram a adequada demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, com infringência ao § 1º, artigo 31, da L.F. nº 8.666/93, e ao artigo 18, inciso V, da L.F. nº 8.987/95 (subitem 3.14.3-a).
- (36) 4.36-O Poder Concedente deve exigir que as demonstrações contábeis da SPE sejam acompanhadas por notas explicativas adequadas às necessidades de entendimento dos diversos interessados, com revisão por auditores independentes cujos trabalhos devem obedecer às Normas Brasileiras de Contabilidade editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade e necessariamente registrados na Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Dessa forma, há infringência ao artigo 23, inciso XIII, da L.F. nº 8.987/95 (subitem 3.18.1).
- (37) 4.37-Deve ser exigida a publicação das demonstrações contábeis da SPE, acompanhadas das respectivas notas explicativas, elaboradas em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade. Há infringência ao artigo 23, inciso XIV, da L.F. nº 8.987/95 (subitem 3.18.2).
- (38) 4.38-Não estão claramente definidas as penalidades contratuais a que se sujeita a SPE e sua forma de aplicação, contrariando o inciso VIII, artigo 23, da L.F. nº 8.987/95 (subitem 3.18.4).
- (39) 4.39-Não resta claramente definido se os pagamentos dos serviços, objeto da Minuta de Contrato entre o Poder Concedente e a SPE (Anexo VIII-8D), serão realizados diretamente a esta. Infringência ao artigo 13, inciso III, da L.M. nº 13.241/01 (subitem 3.18.5).
- (40) 4.40-Na minuta de contrato da Concorrência nº 003/2015 (Grupo Local de Distribuição) não há indicação da dotação orçamentária para a remuneração do Atende (Serviço de Atendimento Especial). Infringência ao artigo 55, inciso V, da L.F. nº 8.666/93 (subitem 3.19.5).
- (41) 4.41- Caso venha a ser permitida contratação com Consórcio, deve ser explicitado nas cláusulas contratuais que todos os seus integrantes deverão apresentar, semestralmente, as competentes certidões que comprovem sua regularidade junto ao INSS, FGTS, Fazendas Federal e Municipal, bem como a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT. Há descumprimento do disposto no artigo 18, inciso II, da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.19.6).
- (42) 4.42- O Poder Concedente deve exigir que as demonstrações contábeis das concessionárias sejam acompanhadas por notas explicativas adequadas às

necessidades de entendimento dos diversos interessados, com revisão por auditores independentes cujos trabalhos devem obedecer às Normas Brasileiras de Contabilidade editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e necessariamente registrados na Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Além disso, caso venha a ser permitida contratação com Consórcio, deve ser explicitado nas cláusulas contratuais que todos os seus integrantes deverão cumprir tais exigências. Dessa forma, há infringência ao artigo 23, inciso XIII, da L.F. nº 8.987/95 (subitem 3.19.7).

- (43) 4.43-Deve ser exigida a publicação das demonstrações contábeis das concessionárias, acompanhadas das respectivas notas explicativas, elaboradas em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade. Além disso, caso venha a ser permitida contratação com Consórcio, deve ser explicitado nas cláusulas contratuais que todos os seus integrantes deverão cumprir tal exigência. Há infringência ao artigo 23, inciso XIV, da L.F. nº 8.987/95 (subitem 3.19.8).
- (44) 4.44-Caso venha a ser permitida contratação com Consórcio, deve ser explicitado nas cláusulas contratuais que todos os seus integrantes deverão atender aos deveres estipulados nos subitens 4.1.3.2 (quantidade de funcionários, função salário etc.), 4.16 (cadastro da tripulação) e 4.1.32 (comprovação de vínculo) das Minutas de Contrato, relativos à quantidade de funcionários. Além disso, a Administração deve exigir que a concessionária entregue as informações derivadas do Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (SEFIP) e da Guia de Recolhimento de FGTS e de Informações à Previdência Social (GFIP). Há descumprimento do disposto no artigo 18, inciso II, da L.F. nº 8.987/95 (subitem 3.19.10).
- (45) 4.45-A forma e condições de pagamento devem estar explicitadas na Minuta de Contrato – Anexo VIII-8A (Serviços de transporte público coletivo de passageiros). Portanto, há Infringência ao artigo 13, inciso III, da L.M. nº 13.241/01 (subitem 3.19.13).
- (46) 4.46-Os quantitativos considerados para determinação da remuneração dos serviços de administração, operação, limpeza e manutenção dos terminais de integração e estações de transferência não estão suficientemente justificados. Infringência ao artigo 7º, parágrafo 2º, inciso II da L.F. nº 8.666/93 (subitem 3.21.3).
- (47) 4.47-Não ficaram evidenciados estudos com a avaliação dos valores de mercado para exploração das atividades econômicas acessórias no âmbito dos terminais de transferência. Infringência ao artigo 18, inciso VI, da L.F. nº 8.987/95 (subitem 3.21.3).
- (48) 4.48-Existem indefinições no processo de apuração do Sistema de Mensuração de Desempenho (SMD), relativas à periodicidade e critérios de avaliação, que podem enfraquecer o efetivo acompanhamento, fiscalização e avaliação dos terminais de transferência. Infringência ao artigo 23, inciso III, da L.F. nº 8.987/95 (subitem 3.21.3.1).
- (49) 4.49-As pesquisas de preços feitas para os equipamentos embarcados não refletem fidedignamente a realidade das contratações. Não há justificativa para os critérios utilizados na definição dos preços envolvidos na pesquisa de preços. Infringência ao artigo 7º, § 2º, inciso II, da L.F. nº 8.666/93, c/c com o artigo 2º, inciso VI, do D.M. nº 44.279/03 (subitens “3.22.3.3.1” e “3.22.3.3.2”).
- (50) 4.50- Não há justificativa para o quantitativo estabelecido para os contadores de passageiros. Infringência ao artigo 7º, § 2º, inciso II, da L.F. 8.666/93 (subitem 3.22.3.4).
- (51) 4.51-A pesquisa de preços realizada para os Datacenters apresentou problemas que dificultam a apuração e prejudicaram a transparência dos preços ofertados. Infringência ao artigo 7º, § 2º, inciso II, da L.F. nº 8.666/93, c/c com o artigo 2º, inciso VI, do D.M. nº 44.279/03 (subitem 3.22.5.1).

DAS 20 IMPROPRIEDADES

- (1) 4.52-A TJLP utilizada no Custo de Capital de Terceiros deve ser obtida a partir da média histórica dos índices disponibilizados pelo BNDES, a exemplo da estimativa feita para os componentes do Custo de Capital Próprio (subitem 3.20.4).
- (2) 4.53-Consideramos não justificado o cálculo do valor da Parcela P1 (R\$ 42,96/veículo/hora), tendo em vista que nesse cálculo está sendo considerado um fator de utilização não justificado equivalente a 2,89, muito acima dos valores apurados em demais capitais brasileiras, conforme apontado pela Ernst & Young através de pesquisa de mercado e acima do valor de 2,73 utilizado nos Editais de 2015 (subitem 3.21.1.1).
- (3) 4.54-Tendo em vista os custos com pessoal serem expressivos na operação do Sistema de Transporte, torna-se necessária a exigência, por parte do Poder Concedente, da tabela de serviços, a qual representa documento imprescindível ao conhecimento efetivo do fator de utilização de pessoal operacional, bem como da frota efetiva, permitindo minimizar a assimetria de informações nos serviços de transporte municipal (subitem 3.21.1.1).
- (4) 4.55-As alterações nas variáveis FDF, ICVr e Avaliação do IQT deduzem valores insignificantes na remuneração final do operador (subitem 3.12.6.1).
- (5) 4.56-Em comparação ao padrão de operação das empresas atuais, a equação remuneratória proposta no Anexo 4.5 propicia deduções irrelevantes na remuneração mensal a ser paga, através do controle de frota, demanda, viagens realizadas e outros indicadores de qualidade (subitem 3.12.6.1).
- (6) 4.57-No cenário em que há atribuição de nota máxima para o Índice de Qualidade (IQ), o Índice de Desempenho (ID) perde seu efeito, sobretudo quanto ao Fator de Disponibilidade de Frota, tendo em vista que ambos se anulam e deixam de impactar a remuneração final dos operadores (subitem 3.12.6.1).
- (7) 4.58-Consideramos que o índice de consumo de peças e acessórios não está justificado, tendo em vista ser incorreta a metodologia que dá tratamento de custo fixo a item que possui comportamento variável em função da idade do veículo (subitem 3.21.1.4).
- (8) 4.59-O edital é omissivo quanto à categorização, à classificação quanto ao sigilo e ao grau de acesso aos dados do SMGO. É necessário que se discriminem essas informações com o grau de acesso dos diferentes públicos envolvidos no transporte público de passageiros, indicando, ainda, qual a extensão em que as diversas categorias de dados estarão disponíveis no formato de Dados Abertos (subitem 3.22.2.1).
- (9) 4.60-Uma vez que o sistema atenda aos requisitos de teste na simulação de dados e quantitativos similares aos de uma situação real não se vislumbra razão para requerer atestado de capacidade técnica. Portanto, não resta justificado o quantitativo mínimo de 2.000 veículos para o Atestado de Capacidade Técnica (subitem 3.22.2.4).
- (10) 4.61-A franquia de 400 MB de tráfego mensal para cada SIM card, compartilhado entre todos os acessos, deve ser insuficiente para o volume de uso esperado para ambos os pontos de comunicação. Faltou justificar essa escolha, diante da possibilidade de se exigir a contratação de franquias sem limite de consumo e de velocidade de tráfego (subitem 3.22.4.1).
- (11) 4.62-Apesar de 02 reuniões para esclarecimentos quanto às informações requisitadas pela auditoria, a SPTrans, na figura do seu superintendente de planejamento de transporte e especificação dos serviços, até o fechamento deste relatório, a requisição não foi atendida integralmente, resultando em prejuízo à auditoria decorrente do não envio da documentação solicitada (subitem 3.12.1).

- (12) 4.63-De 12 linhas analisadas, 05 delas (975A-10, 917M-10, 118C-10, 478P-10 e 118C-10) apresentam acréscimo na extensão da viagem para um mesmo TP/TS correspondente a 44.328 km mensalmente e com adição de mais uma baldeação, em oposição ao conceito de efetividade na racionalização do Sistema de Transporte Público (subitem 3.12.1).
- (13) 4.64-Há soluções apresentadas pela SPTrans que sugerem linhas ou trechos de linhas cobrindo as linhas a serem suprimidas que distam mais de 500m entre elas (subitem 3.12.1).
- (14) 4.65-Não há previsão contratual para o início dos serviços relacionados ao Sistema de Monitoramento e Gestão Operacional, a partir da emissão das respectivas ordens de serviço (subitem 3.18.3).
- (15) 4.66-Não é exigida regra de constituição da SPE para todos os licitantes vencedores, principalmente se for um Consórcio (subitem 3.12).
- (16) 4.67-O Edital não estabelece regra para solucionar a possibilidade de mais de uma licitante indicar o mesmo imóvel dentre aqueles constantes do Anexo V (subitem 3.9.4.2), caso seja contratada (subitem 3.12.4).
- (17) 4.68- O Edital não exige certificação de Testes de Segurança Web por Laboratório ou Instituto credenciado pela SPTrans ou laudo emitido por empresa especializada que ateste a segurança da informação da solução (Subitem 3.22.2.5).
- (18) 4.69-No subitem 10.4.2 do Edital a possibilidade de comprovação da Inscrição no Cadastro de Contribuintes Estadual, conforme redação contida no inciso II do artigo 29 da Lei Federal nº 8.999/93 e artigo 37, inciso II, do Decreto Municipal nº 44.279/2003. (subitem 3.14.2).
- (19) 4.70- Tendo em vista que quaisquer variações ou distorções nos índices adotados causam relevantes reflexos financeiros no custo total do sistema, entendemos não haver justificativa, por parte da SMT, dos índices de consumo dos veículos adotados como referência na modelagem dos custos variáveis do Sistema de Transporte (subitem 3.21.1.3).
- (20) 4.71- Os contratos não preveem critérios e requisitos claros nos pedidos de exclusões e inclusões de linhas pela Concessionária, sem conter estudo com a população afetada e o modal a ser utilizado, bem como declaração dos poderes públicos (municipal ou estadual) comprovando a existência de linhas que atendam à população afetada (subitem 3.19.3).

AS 19 RECOMENDAÇÕES

- (1) 4.72- Recomendamos que seja criada uma variável dependente do Fator de Disponibilidade de Frota, à exemplo da variável "K" dependente do ICVr, para compor a fórmula do Índice de Qualidade, bem como sejam aumentados os pesos das variáveis FDF, ICVr e Avaliação do IQT nos índices de desempenho e qualidade (subitem 3.12.6.1)
- (2) 4.73-Recomendamos a retirada da parcela de produtividade do operador na fórmula de remuneração final, tendo em vista que os ganhos auferidos não são oriundos de esforço empresarial dos operadores, devendo, dessa forma, serem revertidos à cobertura do déficit do Sistema de Transporte, suportado pela dotação Compensações Tarifárias (subitem 3.12.6.2).
- (3) 4.74-Devido às distorções provocadas pelos valores extremos do risco país, recomendamos a adoção da mediana como medida de tendência central caso se deseje adotar o período de 2002 a 2017, ou então que se utilize a média de um período mais curto, expurgando-se os valores extremos do início da amostra (subitem 3.20.3).
- (4) 4.75-Recomendamos que a SMT refaça os cálculos do Estudo de Viabilidade

Econômica e os fluxos de caixa com TIR e WACC em termos reais, apurando-se, por consequência, novos valores contratuais e novas tarifas de referência para cada lote, além de ser referência para novos estudos acerca do prazo da concessão (subitem 3.20.6).

- (5) *4.76- Recomendamos que seja realizada a atualização/apropriação dos coeficientes de consumo a cada 4 anos, para melhor apuração dos custos incorridos com combustível, em oposição ao disposto no subitem 2.1.3.3 do Anexo 4.5 (subitem 3.21.1.3).*
- (6) *4.77-Entendemos cabível recomendação à SPTrans no sentido de mensurar os custos referentes à taxa de administração a partir da apropriação direta das despesas efetivamente incorridas, mediante a identificação e discriminação de todos os itens que compõem a taxa de administração, adotando um sistema/aplicativo confiável, no qual as informações fossem disponibilizadas diretamente pelas empresas operadoras (subitem 3.21.1.5).*
- (7) *4.78-Diante da complexidade dos elementos e critérios que ensejam a revisão ordinária quadrienal, recomendamos a previsão, no Edital e contrato, da realização de audiências públicas previamente à sua realização (subitem 3.24).*
- (8) *4.79-Recomendamos que se determine a inclusão da obrigatoriedade na utilização do SMGO para gestão operacional da frota pelos concessionários (subitem 3.22.2.2).*
- (9) *4.80-O Edital carece de itens que assegurem um padrão mínimo de qualidade de software. Recomendamos que tais requisitos sejam explicitados no Edital, em consonância com a lei 13.146 de 2015 e com a Orientação Técnica 008 do CMTIC que estipula emprego dos padrões do W3C e do WCAG (subitem 3.22.2.6).*
- (10) *4.81-O Edital deve tornar mais claro o programa de treinamento, indicando a quantidade de cursos e sua natureza, bem como oferecer uma estimativa do quantitativo de profissionais que serão treinados (subitem 3.22.2.7).*
- (11) *4.82-O Edital precisa ser aperfeiçoado quanto às condições para a atualização dos equipamentos e softwares embarcados, evitando desequilíbrios e até a manipulação decorrentes do critério de emissão de versões que foi definido para servir como base para a atualização (subitem 3.22.3.1).*
- (12) *4.83-O Edital precisa estabelecer e considerar critérios legalmente compatíveis, diante da possibilidade de se gerar receita com a utilização de Vídeo on Demand (Vod), bem como na veiculação realizada pelo Painel Interno de Mensagens Variáveis dos ônibus (subitem 3.22.3.2).*
- (13) *4.84-A SMT/SPTrans deve informar e justificar a existência de linhas que apresentam acréscimo na extensão da viagem para um mesmo TP/TS com acréscimo de baldeações, que representam oposição ao conceito de efetividade na racionalização do Sistema de Transporte Público (subitem 3.12.1).*
- (14) *4.85-Reavaliar as linhas propostas, bem como apresentar quadro com as extensões de todos os trechos de novas linhas que cobrirão as linhas suprimidas (subitem 3.12.1).*
- (15) *4.86-A Administração deve reavaliar os enquadramentos adotados para fins de aplicação das multas contratuais, em relação aos seguintes itens da Tabela de Eventos: AF-L03; AF-M04; AF-L06; AF-L07; AF-L08; e AF-M17; tendo em vista que representam aspectos relevantes na execução dos contratos (subitem 3.19.4-b).*
- (16) *4.87-Que nos procedimentos do Poder Concedente quanto à identificação e avaliação de passivos trabalhistas ou obrigações previdenciárias e do FGTS, também sejam consideradas as informações e/ou ressalvas que constarem nos relatórios dos auditores independentes (subitem 3.19.9).*
- (17) *4.88-Que as ressalvas nas demonstrações contábeis, consignadas por auditores independentes, quando relevantes, devem ser levadas em consideração pela Administração em suas análises dos indicadores econômico-financeiros, e se*

necessário solicitar esclarecimentos acerca delas (subitem 3.19.11).

(18)4.89-Que a SMT elabore e divulgue documento com a consolidação das alterações efetuadas, discriminando os itens modificados com as respectivas alterações no novo Edital, proporcionando condições para o efetivo exercício dos controles externo e social (subitem 3.8).

(19)4.90-Esclarecer as razões de não constar, na relação dos imóveis declarados de utilidade pública para desapropriação, as garagens e os pátios atualmente utilizados pelas antigas permissionárias operadoras do serviço de transporte coletivo que prestam serviços por meio de contratos emergenciais (subitem 3.12.4).”

DEPOIS de analisar **as primeiras justificativas** apresentadas pela Secretaria Municipal de Transportes em 30 de julho de 2018, a Auditoria emitiu um segundo relatório, datado de 28 de agosto de 2018, concluindo como segue:¹⁶

1) **APONTAMENTOS MANTIDOS**

A) Irregularidades mantidas (38):

Itens 4.1; 4.2; 4.3; 4.4; 4.5; 4.6; 4.7; 4.8; 4.9; 4.11; 4.14; 4.15 (com exceção do consumo de peças e acessórios – subitem 3.21.3 do Relatório de Auditoria); 4.16; 4.17; 4.19; 4.20; 4.22; 4.23; 4.24; 4.27; 4.29; 4.30; 4.31; 4.32; 4.33; 4.34; 4.35; 4.36; 4.37; 4.38; 4.39; 4.43; 4.44 (com exceção da inclusão de exigências aos consórcios); 4.45; 4.46; 4.47; 4.48; 4.51;

B) Improriedades mantidas (13):

Itens 4.52; 4.53; 4.54; 4.55; 4.56; 4.57; 4.58; 4.59; 4.63 (realocada como infringência 4.50-A); 4.64; 4.66; 4.70; 4.71;

C) Recomendações mantidas (8):

Itens 4.72; 4.73; 4.75; 4.78; 4.81; 4.82; 4.84; 4.89.

2) **APONTAMENTOS CONSIDERADOS SUPERADOS**

A) Irregularidades superadas (3)

itens 4.10; 4.12; 4.28;

B) Improriedades superadas (1)

Item 4.62;

C) Recomendações superadas (4)

Itens 4.74; 4.83; 4.88 e 4.90.

¹⁶ OBS: somando vai dar um total de 92 apontamento pois o item 4.15 e 4.50 foram subdivididos em 4.15-A e 4.50-A).

3) APONTAMENTOS QUE PODERÃO SER SUPERADOS, DESDE QUE SEJAM FEITAS AS CORRECÇÕES INDICADAS.

A) Irregularidades que poderão ser consideradas superadas, desde que efetivadas no Edital as modificações anunciadas pela SMT (12):

itens 4.13; 4.15 (consumo de peças e acessórios – subitem 3.21.3 do Relatório de Auditoria); 4.18; 4.21; 4.25; 4.26; 4.40; 4.41; 4.42; 4.44 (inclusão de exigências aos consórcios); 4.49; 4.50;

B) Improriedades que poderão ser consideradas superadas, desde que efetivadas no Edital as modificações anunciadas pela SMT (6):

itens 4.60; 4.61; 4.65; 4.67; 4.68; 4.69;

C) Recomendações que poderão ser consideradas superadas, desde que efetivadas no Edital as modificações anunciadas pela SMT (7):

Itens 4.76; 4.77; 4.79; 4.80; 4.85; 4.86; 4.87.

Diante da conclusão da Auditoria, a Secretaria Municipal de Transportes foi cientificada da necessidade da manutenção da suspensão dos certames em razão da **permanência de 59 (cinquenta e nove) apontamentos (sendo 38 - trinta e oito - irregularidades, 13 - treze - impropriedades e 8 - oito - recomendações)** que impediam o seu prosseguimento.

Na segunda resposta, a Origem apresentou, em 02 de outubro de 2018, outros esclarecimentos.

Depois de examinar toda a documentação apresentada, a Auditoria alcançou nova conclusão:

1) APONTAMENTOS MANTIDOS

a) Irregularidades mantidas (28):

Itens 4.1; 4.2; 4.3; 4.4; 4.5; 4.6; 4.7; 4.8; 4.9; 4.11; 4.14; 4.15 (com exceção do consumo de peças e acessórios – subitem 3.21.3 do Relatório de Auditoria); 4.16; 4.19; 4.20; 4.22; 4.24; 4.27; 4.30; 4.32; 4.35; 4.36; 4.37; 4.38; 4.39; 4.44 (com exceção da inclusão de exigências aos consórcios); 4.50-A; 4.51;

b) Impropropriedades mantidas (10):

Itens 4.52; 4.53; 4.54; 4.55; 4.56; 4.57; 4.64; 4.66; 4.70; 4.71

c) Recomendações mantidas (7):

Itens 4.72; 4.73; 4.75; 4.78; 4.81; 4.84 e 4.89.

2) APONTAMENTOS CONSIDERADOS SUPERADOS

a) Irregularidades superadas (5)

itens 4.10; 4.12; 4.17; 4.28; 4.29;

b) Impropropriedades superadas (1)

Item 4.62;

c) Recomendações superadas(4)

Itens; 4.74; 4.83; 4.88 e 4.90.

3) APONTAMENTOS QUE PODERÃO SER SUPERADOS, DESDE QUE SEJAM FEITAS AS CORREÇÕES INDICADAS.

A) Irregularidades que poderão ser consideradas superadas, desde que efetivadas no Edital as modificações anunciadas pela SMT (21):

itens 4.13; 4.15 (consumo de peças e acessórios – subitem 3.21.3 do Relatório de Auditoria); 4.18; 4.21; 4.23; 4.25; 4.26; 4.31; 4.33; 4.34; 4.40; 4.41; 4.42; 4.43; 4.44; (inclusão de exigências aos consórcios); 4.45; 4.46; 4.47; 4.48; 4.49; 4.50;

B) Impropropriedades que poderão ser consideradas superadas, desde que efetivadas no Edital as modificações anunciadas pela SMT (8):

itens 4.58; 4.59; 4.60; 4.61; 4.65; 4.67; 4.68; 4.69;

C) Recomendações que poderão ser consideradas superadas, desde que efetivadas no Edital as modificações anunciadas pela SMT (8):

Itens 4.76; 4.77; 4.79; 4.80; 4.82; 4.85; 4.86; 4.87.

Em síntese, após o exame das justificativas e documentação encaminhada pela Origem, a Auditoria considerou **superadas (de pronto ou condicionada à efetivação de correções) 26 (vinte e seis) das 51 (cinquenta e uma) irregularidades inicialmente apontadas; 9 (nove) das 20 (vinte) impropriedades apontadas de início e 12 (doze) das 19 (dezenove) recomendações pontuadas inicialmente pela Auditoria.**

A Auditoria informou, por fim que, ***“as impugnações consideradas procedentes ou parcialmente procedentes por esta Auditoria nas Representações tratadas nos TCs n^{os} 2.313/18-40; 4.372/18-80, 4.458/18-02, 4.459/18-67, 4.460/18-46, 4.465/18-60, 4.491/18-70, 4.600/18-03 e 4.429/18-04, estão abarcadas na análise realizada no Relatório de Acompanhamento do Edital e nas duas manifestações subsequentes.”***¹⁷

De sua parte, a **Assessoria Jurídica de Controle Externo** emitiu parecer apenas sobre as irregularidades/ impropriedades/ recomendações **mantidas** pela Auditoria, e cujo conteúdo considerou de natureza jurídica, qual seja: itens 4.1¹⁸, 4.3¹⁹, 4.8²⁰, 4.9²¹, 4.14²², 4.19²³, 4.20²⁴, 4.22²⁵, 4.24²⁶, 4.27²⁷, 4.30²⁸, 4.36²⁹, 4.37³⁰ e 4.44³¹.

¹⁷ São 9 (nove) as Representações consideradas parcialmente procedentes¹⁷, cujos apontamentos foram incorporados e incluídos na análise dos editais (1, 2 e 3 de 2015) cujo relatório principal encontra-se encartado nos autos do TC 3.825/2015. São elas: TC 4.372/18-80 (Representação formulada por JOSÉ RICARDO BIAZZO SIMON – impugna 17 pontos). TC 4.458/18-02 (Representação formulada por MILTON NUNES JÚNIOR – impugna 3 pontos). TC 4.459/18-67 (Representação formulada por NESS PROCESSOS E TECNOLOGIA LTDA – impugna 5 pontos). TC 4.460/18-46 (Representação formulada por MILTON NUNES JÚNIOR – impugna 3 pontos). TC 4.465/18-60 (Representação formulada por MILTON NUNES JÚNIOR – impugna 2 pontos). TC 4.429/18-04 (Representação formulada por FETRASUL – FEDERAÇÃO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES RODOVIÁRIOS DO SUL E CENTRO-OESTE DO BRASIL – impugna 41 pontos). TID 17655278 (Representação formulada por MILTON NUNES JÚNIOR – impugna 3 pontos). TID 17681030 (Representação formulada por FETRAM – Federação das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado de Minas Gerais – impugna 9 pontos).

¹⁸ 4.1. O estudo de viabilidade não justifica o prazo de 20 anos, pois todos os investimentos podem ser amortizados em menos tempo, contrariando o princípio constitucional da motivação e o artigo 11 da Lei Municipal nº 13.241/2001 (subitem 3.4.2.1).

¹⁹ 4.3. Não se evidenciam, nos processos administrativos das Concorrências n^{os} 001/2015, 002/2015 e 003/2015, análises que comprovem que os recursos orçamentários previstos nos instrumentos de planejamento da PMSP são adequados para fazer frente à execução dos serviços em licitação, com estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, e comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais. Dessa forma, há infringência ao artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/00, ao artigo 38, caput, da LF nº 8.666/93, e ao artigo 2º do DM nº 44.279/03 (subitem 3.6).

²⁰ 4.8. Uma fase de transição, não adequadamente justificada, e a ausência de definição quanto a eventos importantes da referida fase, são elementos de insegurança que podem afastar potenciais interessados do procedimento licitatório e resultar em problemas futuros para a execução contratual – infringência ao disposto no artigo 54, parágrafo 1º, da Lei Federal nº 8.666/93 e artigo 23, inciso III, da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.19.1).

²¹ 4.9. A permissão para que os veículos apresentados para início da operação estejam fora dos padrões técnicos veiculares põe em risco a prestação do serviço adequado, seja pela generalidade quanto às desconformidades que serão admitidas, seja pelos riscos e danos à boa execução do serviço que podem ocorrer, seja pelo longo prazo que é permitido para sua regularização, em infringência ao disposto no artigo 6º caput, artigo 7º, inciso I, artigo 29, inciso VII, e artigo 31, inciso I, todos da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.12.3).

²² 4.14. São elementos imprescindíveis aos pedidos de alteração de linhas: quem pode propor a alteração, quais os critérios para a sua aprovação, quem deve ser consultado para emitir opinião e, principalmente, a quem cabe a decisão. Tendo em vista o conflito de interesses entre operadores, usuários e Poder Concedente, há necessidade de previsão quanto à transparência e à publicidade do procedimento, em infringência ao artigo 23, inciso V, da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.19.3).

²³ 4.19. O item 1.7 do Edital deve ser excluído da presente licitação, pois as atividades que envolvem planejamento, operação, regulação e monitoramento do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros são de responsabilidade da SPTrans e não devem ser delegados às concessionárias, tendo em vista o disposto no artigo 29 da Lei Municipal nº 13.241/2001 (subitem 3.12-b).

²⁴ 4.20. A previsão de cláusula contratual com hipóteses de reequilíbrio econômico-financeiro a qualquer momento transfere um risco originariamente atribuído aos Concessionários para o Poder Público, em infringência ao artigo 2º, Inciso II e artigo 9º, ambos da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.23).

²⁵ 4.22. Não está tecnicamente justificada a opção pela concessão, conforme disposto no art. 5º da Lei Federal nº 8.987/95 (subitem 3.4.1).

²⁶ 4.24. A desistência prevista no item 5.2.3 do Edital, após a divulgação dos preços das propostas, consiste na violação do princípio da proposta mais vantajosa, prevista no artigo 10 da Lei Municipal nº 13.241/2001 (subitem 3.13).

²⁷ 4.27. Não há justificativa técnica no processo administrativo para a escolha do capital social mínimo em detrimento do patrimônio líquido mínimo, conforme possibilidade legal prevista no artigo 31, §2º, da Lei Federal nº 8.666/93. No presente caso, a exigência de patrimônio líquido mostra-se a melhor opção (subitem 3.14.3-b).

²⁸ 4.30. Não há previsão de aplicação de multas contratuais em relação ao descumprimento de viagens e à apresentação legal para o funcionamento da garagem, infringindo o disposto no artigo 23, inciso VIII da LF nº 8.987/95 (subitem 3.19.4-a).

²⁹ 4.36. O Poder Concedente deve exigir que as demonstrações contábeis da SPE sejam acompanhadas por notas explicativas adequadas às necessidades de entendimento dos diversos interessados, com revisão por auditores independentes cujos trabalhos devem obedecer às Normas Brasileiras de Contabilidade editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade e necessariamente registrados na Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Dessa forma, há infringência ao artigo 23, inciso XIII, da LF nº 8.987/95 (subitem 3.18.1).

³⁰ 4.37. Deve ser exigida a publicação das demonstrações contábeis da SPE, acompanhadas das respectivas notas explicativas, elaboradas em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade. Há infringência ao artigo 23, inciso XIV, da LF nº 8.987/95 (subitem 3.18.2).

³¹ 4.44. Caso venha a ser permitida contratação com Consórcio, deve ser explicitado nas cláusulas contratuais que todos os seus integrantes deverão atender aos deveres estipulados nos subitens 4.1.3.2 (quantidade de funcionários, função salário etc.), 4.1.6 (cadastro da tripulação) e 4.1.32 (comprovação de vínculo) das Minutas de Contrato, relativos à quantidade de funcionários. Além disso, a Administração deve exigir que a concessionária entregue as informações derivadas do Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (SEFIP) e da Guia de Recolhimento de FGTS e de Informações à Previdência Social (GFIP). Há descumprimento do disposto no artigo 18, inciso II, da LF nº 8.987/95 (subitem 3.19.10).

Em resumo, a **Assessoria Jurídica de Controle Externo** acompanhou a conclusão da **Auditoria**, mantendo as irregularidades dos itens 4.1; 4.3; 4.20 e 4.27.

Quanto às irregularidades dos itens 4.14; 4.22 e 4.30, a **Assessoria Jurídica de Controle Externo** considerou que se encontravam **superadas** em função das justificativas apresentadas pela Origem.

Por fim, quanto às irregularidades constantes dos itens 4.8; 4.9; 4.19; 4.20; 4.24; 4.36; 4.37 e 4.44 concluiu que **podariam restar superadas caso a Origem efetivasse as alterações indicadas**.

No que diz respeito às representações, ponderou ser desnecessária manifestação específica em cada uma delas, eis que, nos termos da informação da Auditoria, *“as impugnações consideradas procedentes ou parcialmente procedentes já estão, (...) abarcadas no desenvolvimento da análise realizada no processo principal que examinam os editais.”*

“Conclusão AJCE sobre as irregularidades

Conforme já enunciado ao topo deste Parecer, a análise foi limitada aos apontamentos remanescentes que detinham conteúdo jurídico, sendo eles **4.1, 4.3, 4.8, 4.9, 4.14, 4.19, 4.20, 4.22, 4.24, 4.27, 4.30, 4.36, 4.37 e 4.44**.

Quanto ao **apontamento 4.1**, salientamos o entendimento da Auditoria, quanto à manutenção da irregularidade, uma vez que não teria restado tecnicamente justificado o prazo estabelecido para a Concessão almejada.

Quanto ao **apontamento 4.3**, conclui-se pelo acompanhamento do entendimento de Auditoria.

Quanto ao **apontamento 4.8**, conclui-se pela superação **condicionada** ao atendimento dos seguintes requisitos: (a) a definição de um prazo limite para a implementação de cada etapa, conforme destacado pela Auditoria (fl. 3605v), a ser inserido no Edital; e, (b) que a SMT informe a esta E. Corte de Contas cada um dos planos de implementação elaborados de forma individualizada, “quando do início dos contratos e de acordo com as propostas de mobilização de recursos de cada concessionária contratada, que serão diferentes, em termos de perfil da frota e prazos”, do modo como referido na fl. 3330;

Quanto ao **apontamento 4.9**, conclui-se pela pertinência das justificativas apresentadas, sem, todavia, prescindir da **recomendação** à Origem que promova aprimoramentos à redação do Edital, para esclarecer: (a) que todos os veículos serão vistoriados previamente à emissão da OSO; (b) que dessa vistoria decorrerão as eventuais comunicações de não conformidade, nos moldes estabelecidos pelo item 3.32 do Edital; e, (c) que, consequentemente, o termo inicial para a contagem do prazo de seis meses para as adequações será contado dessa vistoria;

Quanto ao **apontamento 4.14**, conclui-se pela superação e o acolhimento das razões da Origem.

Quanto ao **apontamento 4.19**, conclui-se pela pertinência das justificativas apresentadas, com o **condicionamento** de inserção no Anexo VII de “cadeia de comando”, conforme destacou a análise Especializada Técnica.

Quanto ao **apontamento 4.20**, conclui-se pelo acompanhamento do entendimento de Auditoria, dada a obrigatoriedade legal de consideração das fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias para aferição do equilíbrio econômico-financeiro. Ressalvando-se, no entanto, que a destinação de tais receitas pode ser a cobertura do déficit tarifário e não necessariamente revertida à modicidade tarifária.

Quanto ao **apontamento 4.22**, conclui-se pela **superação** em razão das

informações trazidas pela Origem e pela deliberação deste E. Tribunal de Contas, à 2.881ª Sessão Ordinária, fls. 1827/1882vº.

Quanto ao **apontamento 4.24**, conclui-se que o apontamento original aparenta ter perdido seu objeto, dada a nova redação editalícia – no entanto, há que se ter em mente que a ausência de clareza e de precisão de regra de julgamento incerta no Edital, o que indica potencial prejuízo ao desenvolvimento do certame.

Quanto ao **apontamento 4.27**, conclui-se pelo acompanhamento do entendimento técnico de Auditoria, haja vista a insuficiência de justificativa em pleno acordo com o ordenamento jurídico para a eleição do critério de habilitação econômico-financeira de capital social mínimo em detrimento de outros contidos no art. 31, §2º, Lei nº 8.666/93, considerando-se o fundo técnico do apontamento elaborado pela Auditoria.

Quanto ao **apontamento 4.30**, conclui-se pela **superação** dada a viabilidade jurídica da forma eleita pela Origem, desde que haja devido e fiel cumprimento do caráter penalizante da redução remuneratória em face de descumprimento das obrigações contratuais.

Quanto aos **apontamentos 4.36 e 4.37**, analisados conjuntamente, conclui-se pela premência de apresentação da documentação que ampara as alterações que pretende promover a Origem no Edital, com destaque ao conteúdo dos Anexos 8-C e D e ao detalhamento da criação do Fundo de Investimentos anunciado.

Quanto ao **apontamento 4.44**, conclui-se pela **superação** dada a existência de dispositivos contratuais e editalícios que garantem a prestação das informações questionadas por Auditoria, não aparentando, portanto, infringência ao art. 18, inciso II, da Lei nº 8.987/95. De outra mão, sugere-se a **recomendação** à Origem que incorpore ao Edital previsão de apresentação das informações prestadas perante a RFB, vez que dotadas de maior segurança jurídica.

Quanto às **considerações finais**, conclui-se:

(a) pelo afastamento da alegada incompetência para fiscalizar o certame em tela e conduzir sua atuação, pois o exercício típico de atribuição constitucional do Tribunal de Contas restou comprovado de forma inequívoca; e

(b) pelo afastamento de potenciais infringências aos dispositivos da LINDB, (b.1) pois demonstrado que é tarefa do gestor apresentar claramente seus desafios e as limitações à sua atuação, sem transferência do ônus ao controlador; (b.2) os apontamentos não detêm caráter abstrato, afastando-se a concepção de arbitrariedade de seu conteúdo; (b.3) a consensualidade tem-se demonstrado plenamente presente no desenvolvimento dos trabalhos instrutórios deste E. Tribunal de Contas;”

Em parecer complementar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo pronunciou-se sobre as impropriedades e recomendações mantidas pela Auditoria, alcançando a seguinte conclusão:

- 1- Manteve as impropriedades dos itens 4.55, 4.56 e 4.57.
- 2- Superou as impropriedades dos itens 4.66 e 4.71.
- 3- Superou a recomendação do item 4.78.

Conclusão da AJCE sobre as impropriedades e recomendações

“Quanto aos apontamentos 4.55, 4.56 e 4.57, embora seja juridicamente possível a remuneração variável que se pretende implantar, a análise técnica da Auditoria demonstrou a inadequação da metodologia apresentada, razão pela qual foi mantida a impropriedade.

Em relação ao apontamento 4.66, entendemos que, a rigor, deve ser recebido como recomendação, não havendo irregularidade jurídica na modelagem estabelecida pela Origem.

Quanto ao apontamento 4.71, consideramos que poderia ser considerado superado, nos moldes do expendido em relação ao apontamento 4.14³².

Finalmente, em relação à recomendação objeto do apontamento 4.78, entendemos que não há obrigatoriedade jurídica para a realização das audiências públicas, a despeito da salutar finalidade almejada pelo Órgão Técnico deste E. Tribunal de Contas.”

Assim, da conjugação dos pareceres finais da Auditoria e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, foi alcançada a seguinte conclusão:

1) Restaram **mantidos** 30 (trinta) dos 90 (noventa) apontamentos iniciais, sendo 16 (dezesseis) irregularidades, 8 (oito) impropriedades e 6 (seis) recomendações.

a-Irregularidades mantidas (16): os itens: 4.1; 4.2; 4.3; 4.4; 4.5; 4.6; 4.7; 4.11; 4.16; 4.20; 4.27; 4.32; 4.35; 4.38; 4.39; 4.51.

b-Impropriedades mantidas (8): itens 4.52; 4.53; 4.54; 4.55; 4.56; 4.57; 4.64; 4.66;

c-Recomendações mantidas (6): itens: 4.72; 4.73; 4.75; 4.81; 4.84 e 4.89.

2) Ficaram **superados** 16 (dezesseis) apontamentos, sendo 9 (nove) irregularidades, 2 (duas) impropriedades e 5 (cinco) recomendações.

a-Irregularidades superadas (9): itens 4.10; 4.12; 4.14, 4.17; 4.22, 4.24, 4.28; 4.29; 4.30.

b-Impropriedades superadas (2): itens 4.62; 4.66.

c-Recomendações superadas (5): itens 4.74; 4.78; 4.83; 4.88 e 4.90.

3) **Poderão ser superados** 45 (quarenta e cinco) apontamentos, **desde que efetivadas as modificações no Edital** anunciadas pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes.

a-Irregularidades que poderão ser superadas se forem feitas correções (27): itens 4.8; 4.9, 4.13; 4.15 (consumo de peças e acessórios – subitem 3.21.3 do Relatório de Auditoria); 4.18; 4.19; 4.20, 4.21; 4.23; 4.25; 4.26; 4.31; 4.33; 4.34; 4.36; 4.37, 4.40; 4.41; 4.42; 4.43; 4.44; (inclusão de exigências aos consórcios); 4.45; 4.46; 4.47; 4.48; 4.49; 4.50.

³² V. fls. 3640/3641.

b-Impropriedades que poderão ser superadas caso sejam feitas correções (10):
itens 4.58; 4.59; 4.60; 4.61; 4.65; 4.67; 4.68; 4.69; 4.70; 4.71.

c-Recomendações que poderão ser superadas caso sejam feitas correções (8):
itens 4.76; 4.77; 4.79; 4.80; 4.82; 4.85; 4.86; 4.87.

No que diz respeito aos **apontamentos mantidos**, merecem algumas ponderações, os de maior relevância. Vejamos.

No que concerne ao **item 4.1** e à discussão que envolve a aceitação ou não do **prazo de 20 (vinte) anos** para a nova concessão dos transportes de ônibus, importa sopesar, em primeiro lugar, **as ponderações da Origem no sentido de justificar tecnicamente o prazo** (em razão do valor dos investimentos previstos, o tempo necessário para retorno aos concorrentes etc.), **oportunidade em que afirmou estar sendo atendido o interesse público.**

Depois, é necessário considerar os argumentos ofertados pela Origem no sentido de que o referido prazo foi IMPOSTO de forma expressa e objetiva pelo Poder Executivo, no Decreto 58.200/2018 que regulamentou a Lei Municipal 13.241/01 (que dispõe sobre a organização dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo).

O artigo 8º do referido Decreto assim preleciona: “*o prazo da concessão SERÁ DE 20 (VINTE) ANOS, contados da data da assinatura do contrato, prorrogável por até 1 (um) ano, desde que atendido o interesse público, devidamente justificado pelo Poder Concedente*”, redação essa que **legitimaria a “escolha” da Administração no que diz respeito ao prazo para essa concessão.**

O Decreto encontra-se posto no ordenamento jurídico e, portanto, se mantém vigente e válido, não cabendo a esta Corte de Contas fazer a análise de sua legalidade ou constitucionalidade, uma vez que **não possui competência** para tanto.

A questão da possibilidade dos Tribunais de Contas afastarem a aplicabilidade de dispositivos legais de forma incidental em caso concreto ainda é muito polêmica, e, **no caso destes autos**, a questão não foi suscitada durante o andamento processual.

No que diz respeito aos apontamentos relativos ao **cálculo, metodologia e valor apresentado da TIR de 9,85% (nove vírgula oitenta e cinco por cento)**, matéria que envolve os **itens 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6 e 4.7** do relatório da Auditoria, e que também foram analisadas em 2016, é possível alcançar um **meio termo** entre as considerações dos órgãos Técnicos (onde é feita uma análise de conformidade) com as ponderações e esclarecimentos da SMT (Secretaria Municipal de Mobilidade e

Transportes), que traz interpretações diferentes da Lei (tão comum na ciência do Direito), **dados da realidade existente na Cidade de São Paulo** (como geografia, densidade populacional, e outras grandes diferenças entre os bairros), e, também, **dados da economia e do mercado, que expõem as dificuldades e os altos custos que envolvem a aquisição de garagens, veículos e a obtenção de financiamentos.**

Diante disso e com o objetivo de não impor restrição à competitividade, que se amplia na medida em que a margem de lucro é mais coerente com a realidade, sendo mais atrativa a novos participantes, e, portanto, aumentando a **vantajosidade para a Administração com a ampliação do universo de licitantes, é possível ACOLHER como teto limite a TIR (taxa interna de retorno) de 9,85% (nove vírgula oitenta e cinco por cento) apresentada pela Administração, impondo, contudo, que esta seja reavaliada nas revisões quadrienais, com o fim de recompor eventual desequilíbrio econômico financeiro verificado, com a participação deste TCMSp.**

No que concerne aos apontamentos mantidos e que são afetos às **metas ambientais a serem atingidas (item 4.17)**, assim como sobre **os impactos que inovações e avanços tecnológicos, de informática, de fontes energéticas** (e outros progressos que poderão surgir no decorrer dos 20 (vinte) anos e impactar os termos inicialmente postos), é necessário assegurar que todos esses fatores (além daqueles já previstos na Lei 13.421/2001), sejam **incluídos nas revisões quadrienais realizadas entre Poder Concedente e Concessionários, as quais sempre levarão em consideração os resultados, dados e informações extraídos da fiscalização e do controle exercido sob a gestão e domínio da Administração.**

Finalmente, no que concerne aos questionamentos que ainda permanecem quanto à informação **de criação de um Fundo de Investimento para gerenciar os dados e as informações extraídas do CCO (centro de controle operacional), SMGO (sistema de monitoramento de gestão operacional) (tratado nos itens 4.36, 4.37, 4.38, 4.39, 4.66 e 4.79)**, é necessário que a Administração apresente de forma detalhada e justificada como se dará **toda a modelagem** desse Fundo, e que deixe consignado de **forma inequívoca que o seu controle, gestão, uso das informações e operação serão absolutos da SPTrans, tudo nos termos do indicado no Relatório da Auditoria.**

VIII- CONCLUSÃO

A par de todo o aduzido, é forçoso e indispensável que seja **ultimada e finalizada essa nova licitação para que se ponha fim às dispendiosas contratações emergenciais que atualmente vigoram em TODO o sistema de transporte coletivo por ônibus.**

Também é necessária a continuidade e finalização dessa nova licitação para atender aos anseios da população, que carece de transporte coletivo público de qualidade e eficiente, em contrapartida aos altíssimos valores que são gastos com a operação do sistema.

Enquanto a qualidade dos serviços se mantém baixa, os gastos com subsídios são crescentes ano a ano. O gasto da Prefeitura apenas com subsídios pagos às concessionárias (para completar a remuneração paga por meio de tarifas) atingiu em 2017 seu maior valor histórico – de R\$ 2,9 (dois vírgula nove) bilhões -, o que representou 5,88% (cinco virgula oitenta e oito por cento) de toda a despesa liquidada da Prefeitura, ou, por outro ângulo, a 5ª maior Ação do exercício.

Em 2018, até a presente data (setembro), APENAS COM SUBSIDÍOS foi gasto o montante de R\$ 2.642.346.140,32 (dois bilhões, seiscentos e quarenta e dois milhões, trezentos e quarenta e seis mil cento e quarenta reais e trinta e dois centavos), valor esse que representa 7,2% (sete virgula dois por cento) de toda a despesa paga pela Prefeitura até a data atual – 24/10/2018). Dessa forma, CERTAMENTE, teremos no ano de 2018 um novo RECORDE em gastos com compensações tarifárias.

Com efeito, é imperiosa a finalização dessa nova licitação e que ela efetivamente ofereça à população o que promete, qual seja: serviço de transporte de QUALIDADE com regularidade e eficiência, a preços módicos, regidos pelo novo modelo proposto pela Administração, segundo o qual as Concessionárias terão a sua remuneração calculada não apenas por custos fixos e pela receita tarifária, mas, também, em função de indicadores de qualidade e eficiência do serviço prestado.

Por derradeiro, merece ESPECIAL destaque o uso, pela Administração, de recursos e tecnologias avançadas para um rigoroso controle e fiscalização da execução dos serviços, que ensejarão a aplicação de multas em valores mais elevados que atinjam o objetivo de inibir os descumprimentos contratuais.

DIANTE DE TODO O EXPOSTO³³, com amparo nas manifestações da Auditoria, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, **SUBMETO A REFERENDO DO PLENO A PROPOSTA DE RETOMADA DAS CONCORRÊNCIAS 1, 2 e 3 de 2015 da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes, nos seguintes termos:**

I- Que nas **revisões quadrienais** (contemplada nos itens 4.20, 4.21 e 4.78), **realizadas com base nos resultados obtidos da fiscalização e do controle exercidos pela Administração**, a fim de apurar e equacionar eventual desequilíbrio econômico-financeiro do contrato (que deve, nos termos da Lei, manter a equação original do contrato, até o fim de sua execução), **sejam reavaliados e considerados** (além daqueles pontos já apresentados pela Administração na nova redação da cláusula Nona do Contrato por meio do Ofício 808/2018/SMT.GAB de 23/10/2018, com exceção do item 9.1.3 que deverá ser excluído) **os seguintes pontos:**

- 1) O valor da TIR (taxa interna de retorno) apresentada pela Administração de 9,85% (nove vírgula oitenta e cinco por cento) atuará **como teto limite**, sendo que, **caso esse valor seja ultrapassado (para cima), essa diferença deverá ser revertida em favor da Administração** (parte do risco do concessionário).

De outra parte, **em caso de diminuição superior a 10% (dez por cento) da TIR de 9,85% (nove vírgula oitenta e cinco por cento) (piso que consta estabelecido na cláusula 9.10.5.1³⁴ do Contrato), a diferença será aferida nas avaliações anuais, devendo ser objeto de análise por ocasião da revisão quadrienal e, caso não justificada tecnicamente, poderão ser feitas as adequações necessárias, com o acompanhamento do TCMSP.**

Essa determinação contempla os itens 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.75 do Relatório de Auditoria.

- 2) A análise da repercussão das novas configurações no uso do modal automóvel vinculado a aplicativos de celular, tais como Uber e similares, caronas compartilhadas, aluguel de autos particulares, Easy Táxi, 99 Táxis, e outros, bem como seus impactos no sistema municipal de transporte público; **contempla o item 4.10)**

³³ As Irregularidades, impropriedades e recomendações inicialmente apontadas nos itens 4.10; 4.12; 4.14, 4.17; 4.22, 4.24, 4.28; 4.29; 4.30; 4.62; 4.66; 4.74; 4.78; 4.83; 4.88 e 4.90 já se encontram superadas com as novas justificativas e redação apresentada e proposta pela SMT/SPTrans.

³⁴ “cláusula 9.10.5.1. O CMPC será comparado com a Taxa Interna de Retorno do estudo técnico, e, caso a Taxa Interna de Retorno encontre-se em um intervalo de 10% (dez por cento) para mais ou para menos em relação ao CMPC considerar-se-á o contrato equilibrado. “

- 3) Análise quanto ao atendimento às exigências de caráter ambiental, em consonância com o artigo 50 da Lei Municipal nº 14.933/2009, alterado pela Lei Municipal nº 16.802/2018, bem como às novas tecnologias veiculares e aos novos combustíveis não previstos; (contempla os itens 4.17 e 4.76)
- 4) A análise da repercussão do surgimento de novas tecnologias que possam afetar qualquer aspecto da concessão;
- 5) Os critérios de reprogramação da oferta frente à demanda realizada; (contempla item 4.10)
- 6) A atualização/apropriação dos coeficientes de consumo, para melhor apuração dos custos incorridos com combustível; (contempla os itens 4.17 e 4.76)
- 7) O valor dos investimentos já realizados;
- 8) O cumprimento do contrato;
- 9) Todos os parâmetros técnicos adotados no Anexo 4.5 do Edital.
- 10) Acompanhamento concomitante pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

II-Que a Administração apresente a este Tribunal esclarecimentos objetivos de toda a modelagem, constituição, regramento, penalidades e funcionamento do Fundo de Investimentos que será criado, deixando claro e inquestionável que a SPTrans será responsável pelo gerenciamento, guarda e operacionalização das informações geradas pelo SMGO (Sistema de Monitoramento de Gestão operacional) e que a SPTrans deterá o total domínio do conhecimento e do controle sobre todo o sistema. (determinação que contempla os itens 4.36, 4.37, 4.38, 4.39, 4.66 e 4.79)

A ASSINATURA DO CONTRATO FICARÁ CONDICIONADA à APROVAÇÃO prévia dessas justificativas por este TCM.

- 1-Na hipótese de este TCM entender que a determinação não foi atendida pela Origem, a matéria será novamente submetida ao Plenário para decisão.
- 2- Caso este TCM entenda que a exigência foi suficientemente atendida, esta Relatoria poderá autorizar a assinatura dos contratos – nos termos do regimento.

III-Que sejam efetivadas no Edital as modificações anunciadas pela SMT nos itens que tanto a Auditoria quanto a Assessoria Jurídica de Controle Externo entenderam que poderiam ser superadas, DESDE que feitas as alterações propostas. Trata-se dos seguintes itens:

4.8- Necessidade de (a) a definição de um prazo limite para a implementação de cada etapa (fl. 3605v), a ser inserido no Edital; e (b) que a SMT informe a esta Corte de Contas cada um dos planos de implementação elaborados de forma individualizada, “quando do início dos contratos e de acordo com as propostas de mobilização de recursos de cada concessionária contratada, que serão diferentes, em termos de perfil da frota e prazos”, (fl. 3330); (4.8- Uma fase de transição, não adequadamente justificada, e a ausência de definição quanto a eventos importantes da referida fase, são elementos de insegurança que podem afastar potenciais interessados do procedimento licitatório e resultar em problemas futuros para a execução contratual – infringência ao disposto no artigo 54, parágrafo 1º, da Lei Federal nº 8.666/93 e artigo 23, inciso III, da Lei Federal nº 8.987/95).

4.9- Necessidade de a Origem esclarecer na redação do edital que: (a) que todos os veículos serão vistoriados previamente à emissão da OSO; (b) que dessa vistoria decorrerão as eventuais comunicações de não conformidade, nos moldes estabelecidos pelo item 3.32 do Edital; e (c) que, conseqüentemente, o termo inicial para a contagem do prazo de seis meses para as adequações será contado dessa vistoria; (4.9- A permissão para que os veículos apresentados para início da operação estejam fora dos padrões técnicos veiculares põe em risco a prestação do serviço adequado, seja pela generalidade quanto às desconformidades que serão admitidas, seja pelos riscos e danos à boa execução do serviço que podem ocorrer, seja pelo longo prazo que é permitido para sua regularização, em infringência ao disposto no artigo 6º caput, artigo 7º, inciso I, artigo 29, inciso VII, e artigo 31, inciso I, todos da Lei Federal nº 8.987/95);

4.13- Necessidade de aceitação expressa pelo Poder Concedente para a alteração de linhas (.13-A permissão para que o pedido de alteração de linha por parte das Concessionárias com a aceitação tácita do Poder Concedente descaracteriza uma de suas atribuições, com risco à prestação do serviço adequado, em infringência ao artigo 6º da Lei Federal nº 8.987/95)

4.15 - Necessidade de excluir do cálculo do FU tanto a previsão de horas extras quanto a previsão de desperdício de escala. (4.15-A inadequação dos custos operacionais da Rede de Referência proposta implica em pagamentos superestimados e impactará a modicidade da tarifa em ofensa ao artigo 3º, inciso III, da L.M. nº 13.241/01)

4.18- Necessidade de exclusão dos itens 1.1.4 a 1.1.6 do edital, que serão objeto de concessão própria, conforme definido no programa de desestatização. (4.18-Os itens 1.1.4 a 1.1.6 do Edital devem ser excluídos da presente licitação, pois serão objeto de concessão própria, conforme definido no Programa de Desestatização)

4.19- Necessidade de exclusão do item 1.7 do edital, pois os serviços de tecnologia que envolvem planejamento, operação, regulação e monitoramento do sistema de transporte coletivo urbano de passageiros são de responsabilidade da SPTrans e não devem ser delegados às concessionárias, tendo em vista o disposto no artigo 29 da Lei Municipal nº 13.241/2001. (4.19- O item 1.7 do

Edital deve ser excluído da presente licitação, pois as atividades que envolvem planejamento, operação, regulação e monitoramento do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros são de responsabilidade da SPTrans e não devem ser delegados às concessionárias, tendo em vista o disposto no artigo 29 da Lei Municipal nº 13.241/2001)

- 4.21- Necessidade de elementos esclarecedores e critérios que nortearão os procedimentos que serão adotados na revisão quadrienal de remuneração das concessionárias.** *(4.21-Faltam elementos esclarecedores e critérios que nortearão os procedimentos que serão adotados na revisão quadrienal de remuneração das concessionárias, em infringência ao artigo 23, inciso IV, da Lei Federal nº 8.987/95);*
- 4.23- Necessidade de constar no processo, o despacho de autorização para retomada do certame, após o período de suspensão** *(4.23- Não consta do processo administrativo despacho de autorização para retomada do certame, após o período de suspensão, em infringência ao artigo 38 da Lei Federal nº 8.666/93)*
- 4.25- Necessidade de inserir no edital a exigência da comprovação de regularidade perante a Fazenda Estadual.** *(4.25- Com relação à regularidade fiscal, não foi exigido no Edital a comprovação de regularidade perante a Fazenda Estadual, em desacordo com o estabelecido no inciso III do artigo 29 da Lei Federal nº 8.666/93);*
- 4.26- Utilização na base de cálculo, para apuração do capital social mínimo, do valor da arrecadação projetada com as tarifas, em vez das projetadas sobre os investimentos que serão aplicados na concessão.** *(4.26-Não se deve utilizar como base de cálculo para a apuração do capital social mínimo o valor da arrecadação projetada com as tarifas, mas sim sobre os investimentos que serão aplicados na concessão, sob pena de ofensa ao preceito contido no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal)*
- 4.31- Necessidade de que o edital e a minuta de contrato explicitem os procedimentos para a realização da mediação prevista na cláusula vigésima da minuta de contrato, os requisitos para composição do comitê e as hipóteses em que essa solução será adotada.** *(4.31-É preciso que o edital e a minuta de contrato explicitem os procedimentos para a realização da mediação prevista na Cláusula Vigésima da Minuta de Contrato, os requisitos para composição do comitê e as hipóteses em que essa solução será adotada, tendo em vista que o objeto somente poderá incidir sobre direitos)*
- 4.33- Efetivação do anúncio de exclusão dos itens 1.1.4, 1.1.5 e 1.1.6 do escopo da concessão.** *(4.33-Não constam, nos processos administrativos das Concorrências nºs 001/2015, 002/2015 e 003/2015, elementos suficientes para avaliação de aspectos relacionados à exploração das atividades econômicas acessórias no âmbito dos terminais urbanos do sistema de transporte coletivo do Município de São Paulo. O objeto carece de aspectos imprescindíveis de detalhamento, para a sua adequada execução, de forma que o edital não se encontra de acordo com o artigo 18, inciso VI, da L.F. nº 8.987/95).*
- 4.34- Efetivação do anúncio da exclusão dos itens 1.1.4, 1.1.5 e 1.1.6 do escopo da concessão.** *(4.34-O objeto relativo à administração, operação, manutenção, vigilância e conservação dos terminais não está perfeitamente delimitado, de forma que o edital está em desacordo com artigo 18, inciso I, da L.F. nº 8.987/95).*
- 4.36 e 4.37- Em razão da alteração da constituição de SPE por Fundo de Investimento, este deverá ser constituído e regido pela CVM, na qual existem normas para apresentação de demonstrativos financeiros e de relatórios de**

auditoria independente. Quanto ao anunciado Fundo de Investimentos, deverão ser apresentadas informações como tipo, constituição, forma de administração, regras para participação, gerenciamento de riscos, critérios para movimentação dos recursos e serem exigidas as demonstrações contábeis. Aliás, essas e outras informações necessárias deverão estar explicitadas no edital para conhecimento e análise de todos os interessados. (4.36-*O Poder Concedente deve exigir que as demonstrações contábeis da SPE sejam acompanhadas por notas explicativas adequadas às necessidades de entendimento dos diversos interessados, com revisão por auditores independentes cujos trabalhos devem obedecer às Normas Brasileiras de Contabilidade editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade e necessariamente registrados na Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Dessa forma, há infringência ao artigo 23, inciso XIII, da L.F. nº 8.987/95*) e (4.37-*Deve ser exigida a publicação das demonstrações contábeis da SPE, acompanhadas das respectivas notas explicativas, elaboradas em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade. Há infringência ao artigo 23, inciso XIV, da L.F. nº 8.987/95*).

4.38-Definição das penalidades contratuais a que se sujeita o fundo de investimento e toda a sua modelagem e constituição (4.38-*Não estão claramente definidas as penalidades contratuais a que se sujeita a SPE e sua forma de aplicação, contrariando o inciso VIII, artigo 23, da L.F. nº 8.987/95*)

4.39- **Necessidade de informação e definição das regras que regerão o Fundo de Investimento a ser criado.** *Não resta claramente definido se os pagamentos dos serviços, objeto da Minuta de Contrato entre o Poder Concedente e a SPE (Anexo VIII-8D), serão realizados diretamente a esta. Infringência ao artigo 13, inciso III, da L.M. nº 13.241/01*

4.40- **Indicação da dotação orçamentária para a remuneração do Atende (serviço de atendimento especial) na minuta de contrato da concorrência nº 003/2015 (grupo local de distribuição).** (4.40-*Na minuta de contrato da Concorrência nº 003/2015 (Grupo Local de Distribuição) não há indicação da dotação orçamentária para a remuneração do Atende (Serviço de Atendimento Especial). Infringência ao artigo 55, inciso V, da L.F. nº 8.666/93*);

4.41- **Necessidade de explicitação nas cláusulas contratuais da obrigatoriedade de apresentação, semestralmente, das competentes certidões que comprovem sua regularidade junto ao INSS, FGTS, Fazendas Federal e Municipal, bem como a certidão negativa de débitos trabalhistas – CNDT, para a hipótese de em caso de ser permitida a contratação de consórcio.** (4.41- *Caso venha a ser permitida contratação com Consórcio, deve ser explicitado nas cláusulas contratuais que todos os seus integrantes deverão apresentar, semestralmente, as competentes certidões que comprovem sua regularidade junto ao INSS, FGTS, Fazendas Federal e Municipal, bem como a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT. Há descumprimento do disposto no artigo 18, inciso II, da Lei Federal nº 8.987/95*)

4.42- **Necessidade de exigência de publicação das demonstrações contábeis das concessionárias, acompanhadas das respectivas notas explicativas, elaboradas em conformidade com as normas brasileiras de contabilidade editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade. Além disso, caso venha a ser permitida contratação com consórcio, deve ser explicitado nas cláusulas contratuais que todos os seus integrantes deverão cumprir tal exigência.** (4.42- *O Poder Concedente deve exigir que as demonstrações contábeis das concessionárias sejam acompanhadas por notas explicativas adequadas às necessidades de entendimento dos diversos interessados, com revisão por auditores independentes cujos trabalhos devem obedecer às Normas Brasileiras de Contabilidade editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e necessariamente registrados na Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Além*

disso, caso venha a ser permitida contratação com Consórcio, deve ser explicitado nas cláusulas contratuais que todos os seus integrantes deverão cumprir tais exigências. Dessa forma, há infringência ao artigo 23, inciso XIII, da L.F. nº 8.987/95)

4.43- Necessidade de exigência de demonstrações contábeis acompanhadas por notas explicativas, em conformidade com as normas brasileiras de contabilidade. *(4.43-Deve ser exigida a publicação das demonstrações contábeis das concessionárias, acompanhadas das respectivas notas explicativas, elaboradas em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade. Além disso, caso venha a ser permitida contratação com Consórcio, deve ser explicitado nas cláusulas contratuais que todos os seus integrantes deverão cumprir tal exigência. Há infringência ao artigo 23, inciso XIV, da L.F. nº 8.987/95)*

4.44- Necessidade de explicitar no edital que as exigências de regularidade fiscal e trabalhista serão estendidas às empresas integrantes de eventuais consórcios formados, ou seja, que a Origem incorpore ao Edital previsão de apresentação das informações prestadas perante a RFB, vez que dotadas de maior segurança jurídica. *(4.44-Caso venha a ser permitida contratação com Consórcio, deve ser explicitado nas cláusulas contratuais que todos os seus integrantes deverão atender aos deveres estipulados nos subitens 4.1.3.2 (quantidade de funcionários, função salário etc.), 4.16 (cadastro da tripulação) e 4.1.32 (comprovação de vínculo) das Minutas de Contrato, relativos à quantidade de funcionários. Além disso, a Administração deve exigir que a concessionária entregue as informações derivadas do Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (SEFIP) e da Guia de Recolhimento de FGTS e de Informações à Previdência Social (GFIP). Há descumprimento do disposto no artigo 18, inciso II, da L.F. nº 8.987/95);*

4.45- Efetivação do anunciado detalhamento da remuneração e condições de pagamento na minuta do contrato - Anexo VIII- 8. *(4.45-A forma e condições de pagamento devem estar explicitadas na Minuta de Contrato – Anexo VIII-8A (Serviços de transporte público coletivo de passageiros). Portanto, há Infringência ao artigo 13, inciso III, da L.M. nº 13.241/01)*

4.46- Efetivação da anunciada exclusão das atividades descritas nos itens 1.1.4, 1.1.5 e 1.1.6 do escopo do edital. *(4.46-Os quantitativos considerados para determinação da remuneração dos serviços de administração, operação, limpeza e manutenção dos terminais de integração e estações de transferência não estão suficientemente justificados. Infringência ao artigo 7º, parágrafo 2º, inciso II da L.F. nº 8.666/93)*

4.47- Efetivação da anunciada exclusão das atividades descritas nos itens 1.1.4, 1.1.5 e 1.1.6 do escopo do edital. *(4.47-Não ficaram evidenciados estudos com a avaliação dos valores de mercado para exploração das atividades econômicas acessórias no âmbito dos terminais de transferência. Infringência ao artigo 18, inciso VI, da L.F. nº 8.987/95)*

4.48- Efetivação da anunciada exclusão das atividades descritas nos itens 1.1.4, 1.1.5 e 1.1.6 do escopo do edital. *(4.48-Existem indefinições no processo de apuração do Sistema de Mensuração de Desempenho (SMD), relativas à periodicidade e critérios de avaliação, que podem enfraquecer o efetivo acompanhamento, fiscalização e avaliação dos terminais de transferência. Infringência ao artigo 23, inciso III, da L.F. nº 8.987/95)*

4.49- Efetivação das alterações anunciadas pela SMT *(4.49-As pesquisas de preços feitas para os equipamentos embarcados não refletem*

fidedignamente a realidade das contratações. Não há justificativa para os critérios utilizados na definição dos preços envolvidos na pesquisa de preços. Infringência ao artigo 7º, § 2º, inciso II, da L.F. nº 8.666/93, c/c com o artigo 2º, inciso VI, do D.M. nº 44.279/03)

4.50- Efetivação das alterações anunciadas pela SMT (4.50- Não há justificativa para o quantitativo estabelecido para os contadores de passageiros. Infringência ao artigo 7º, § 2º, inciso II, da L.F. 8.666/93) (página 53v do documento 29 de AUD)

4.58; Efetivação da anunciada alteração da metodologia do Edital, para considerar a idade do veículo (4.58-Consideramos que o índice de consumo de peças e acessórios não está justificado, tendo em vista ser incorreta a metodologia que dá tratamento de custo fixo a item que possui comportamento variável em função da idade do veículo)

4.59; Efetivação da anunciada inclusão de um capítulo no Anexo VII, com a descrição dos dados disponíveis no sistema, ao perfil de acesso de cada tipo de dado, e às práticas de segurança a serem adotadas, inclusive no sentido de que, no caso do SMGO, as informações de geoposicionamento dos veículos de cada lote de operação serão acessadas somente pelas concessionárias/empresas dos respectivos lotes e que a SPTrans terá visão global dos veículos de todos os lotes. (4.59-O edital é omissivo quanto à categorização, à classificação quanto ao sigilo e ao grau de acesso aos dados do SMGO. É necessário que se discriminem essas informações com o grau de acesso dos diferentes públicos envolvidos no transporte público de passageiros, indicando, ainda, qual a extensão em que as diversas categorias de dados estarão disponíveis no formato de Dados Abertos)

4.60- Efetivação das alterações anunciadas pela SMT (4.60- Uma vez que o sistema atenda aos requisitos de teste na simulação de dados e quantitativos similares aos de uma situação real não se vislumbra razão para requerer atestado de capacidade técnica. Portanto, não resta justificado o quantitativo mínimo de 2.000 veículos para o Atestado de Capacidade Técnica) (página 53v do documento 29 de AUD)

4.61- Efetivação das alterações anunciadas pela SMT (4.61-A franquia de 400 MB de tráfego mensal para cada SIM card, compartilhado entre todos os acessos, deve ser insuficiente para o volume de uso esperado para ambos os pontos de comunicação. Faltou justificar essa escolha, diante da possibilidade de se exigir a contratação de franquias sem limite de consumo e de velocidade de tráfego). (página 53v do documento 29 de AUD)

4.65 Efetivação das alterações anunciadas pela SMT (4.65-Não há previsão contratual para o início dos serviços relacionados ao Sistema de Monitoramento e Gestão Operacional, a partir da emissão das respectivas ordens de serviço). (página 53v do documento 29 de AUD)

4.67; Efetivação das alterações anunciadas pela SMT (4.67-O Edital não estabelece regra para solucionar a possibilidade de mais de uma licitante indicar o mesmo imóvel dentre aqueles constantes do Anexo V (subitem 3.9.4.2), caso seja contratada) (página 53v do documento 29 de AUD)

4.68; Efetivação das alterações anunciadas pela SMT (4.68- O Edital não exige certificação de Testes de Segurança Web por Laboratório ou Instituto credenciado pela SPTrans ou laudo emitido por empresa especializada que ateste a segurança da informação da solução). (página 53v do documento 29)

4.69; **Efetivação das alterações anunciadas pela SMT** (4.69-No subitem 10.4.2 do Edital a possibilidade de comprovação da Inscrição no Cadastro de Contribuintes Estadual, conforme redação contida no inciso II do artigo 29 da Lei Federal nº 8.999/93 e artigo 37, inciso II, do Decreto Municipal nº 44.279/2003.) (página 53v do documento 29 de AUD)

4.79; **Efetivação das alterações anunciadas pela SMT** (4.79-Recomendamos que se determine a inclusão da obrigatoriedade na utilização do SMGO para gestão operacional da frota pelos concessionários) (página 53v do documento 29 de AUD)

IV- Que a Origem faça as alterações propostas e indicadas pela Auditoria nas questões **mantidas** por ela e pela AJCE, como resultado de **RECOMENDAÇÃO** desta Corte.

Trata-se dos seguintes itens:

4.11- **Ajustar a metodologia de remuneração de forma que incentive melhor a redução de custos operacionais do sistema em benefício aos usuários do sistema.** (4.11- A metodologia de remuneração adotada não incentiva, diretamente, a redução de custos operacionais do sistema em benefício aos usuários do sistema. Portanto, houve infringência ao artigo 28, da L.M. nº 13.241/01 e o artigo 29, inciso X, da L.F. nº 8.987/95)

4.16- **Criação de mecanismos que impeçam os operadores de aumentar a frota operacional equivalente sem que haja aumento de demanda a fim de evitar aumentos desnecessários de custos.** (4.16-O aumento da frota operacional equivalente, acima da frota equivalente inicialmente prevista, atua como multiplicador da demanda realizada, incentivando os operadores a aumentarem o investimento em frota, sem contrapartida a aumentos de demanda, tendo em vista não haver mecanismos que o impeçam de ocorrer, podendo elevar os custos do sistema, em infringência ao artigo 6º da Lei Federal 8.987/95)

4.20- **Exclusão da previsão de possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro a qualquer momento** (4.20- A previsão de cláusula contratual com hipóteses de reequilíbrio econômico-financeiro a qualquer momento transfere um risco originariamente atribuído aos Concessionários para o Poder Público, em infringência ao artigo 2º, Inciso II e artigo 9º, ambos da Lei Federal nº 8.987/95)

4.27- **Optar pela opção de Patrimônio Líquido mínimo como garantia que, no caso, é mais vantajosa para a Administração.** “4.27-Não há justificativa técnica no processo administrativo para a escolha do capital social mínimo em detrimento do patrimônio líquido mínimo, conforme possibilidade legal prevista no artigo 31, §2º, da Lei Federal nº 8.666/93. No presente caso, a exigência de patrimônio líquido mostra-se a melhor opção”.

4.32- **Adequar a forma de execução contratual em relação aos parâmetros adotados para fins de remuneração** (4.32-Enquanto na modelagem econômica os veículos findam sua vida útil ao final do 10º ano, ocorre o permissivo para operação do veículo por mais um ano, caracterizando descompasso na forma de execução contratual (modo, forma e condições de

prestação do serviço) em relação aos parâmetros adotados para fins de remuneração. Há descumprimento do disposto no artigo 18, inciso II, e no artigo 23, inciso II, ambos da L.F. nº 8.987/95.)

- 4.35; Assegurar que os indicadores contábeis exigidos para a qualificação econômico-financeira referentes à Liquidez Corrente, Liquidez Seca e Liquidez Geral garantam a adequada demonstração da capacidade financeira do licitante** *(4.35-Os índices contábeis adotados para qualificação econômico-financeira não asseguram a adequada demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, com infringência ao § 1º, artigo 31, da L.F. nº 8.666/93, e ao artigo 18, inciso V, da L.F. nº 8.987/95;)*
- 4.50- Justificar os quantitativos estabelecidos para os contadores de passageiros.** *(4.50- Não há justificativa para o quantitativo estabelecido para os contadores de passageiros. Infringência ao artigo 7º, § 2º, inciso II, da L.F. 8.666/93).*
- 4.51 Saneamento dos problemas na pesquisa de preços realizada para os datacenters.** *(4.51-A pesquisa de preços realizada para os Datacenters apresentou problemas que dificultam a apuração e prejudicaram a transparência dos preços ofertados. Infringência ao artigo 7º, § 2º, inciso II, da L.F. nº 8.666/93, c/c com o artigo 2º, inciso VI, do D.M. nº 44.279/03)*
- 4.52- Utilizar a média dos índices disponibilizados pelo BNDES no custo de capital de terceiros.** *(4.52-A TJLP utilizada no Custo de Capital de Terceiros deve ser obtida a partir da média histórica dos índices disponibilizados pelo BNDES, a exemplo da estimativa feita para os componentes do Custo de Capital Próprio);*
- 4.53- Justificar ou corrigir a utilização, no cálculo do valor da parcela p1 (r\$ 42,96/veículo/hora), de um fator equivalente a 2,89, muito acima dos valores apurados em demais capitais brasileiras.** *(4.53-Consideramos não justificado o cálculo do valor da Parcela P1 (R\$ 42,96/veículo/hora), tendo em vista que nesse cálculo está sendo considerado um fator de utilização não justificado equivalente a 2,89, muito acima dos valores apurados em demais capitais brasileiras, conforme apontado pela Ernst & Young através de pesquisa de mercado e acima do valor de 2,73 utilizado nos Editais de 2015.)*
- 4.54- Exigir a tabela de serviços.** *(4.54-Tendo em vista os custos com pessoal serem expressivos na operação do Sistema de Transporte, torna-se necessária a exigência, por parte do Poder Concedente, da tabela de serviços, a qual representa documento imprescindível ao conhecimento efetivo do fator de utilização de pessoal operacional, bem como da frota efetiva, permitindo minimizar a assimetria de informações nos serviços de transporte municipal).*
- 4.55- Corrigir as alterações nas variáveis FDF, ICVR e avaliação do IQT que na forma atual deduzem valores insignificantes na remuneração final do operador.** *(4.55-As alterações nas variáveis FDF, ICVR e Avaliação do IQT deduzem valores insignificantes na remuneração final do operador).*

- 4.56- Corrigir ou justificar a equação remuneratória proposta no anexo 4.5 que propicia deduções irrelevantes na remuneração mensal a ser paga.** (4.56-*Em comparação ao padrão de operação das empresas atuais, a equação remuneratória proposta no Anexo 4.5 propicia deduções irrelevantes na remuneração mensal a ser paga, através do controle de frota, demanda, viagens realizadas e outros indicadores de qualidade*).
- 4.57- Revisar a atribuição de nota máxima para o índice de qualidade (iq), uma vez que o índice de desempenho (id) perde seu efeito, sobretudo quanto ao fator de disponibilidade de frota.** (4.57-*No cenário em que há atribuição de nota máxima para o Índice de Qualidade (IQ), o Índice de Desempenho (ID) perde seu efeito, sobretudo quanto ao Fator de Disponibilidade de Frota, tendo em vista que ambos se anulam e deixam de impactar a remuneração final dos operadores*).
- 4.64 - As alternativas apresentadas pela SMT devem ser incorporadas na própria solução de racionalização, tanto na planilha “rede_edital_completacab.pdf” quanto no estudo de redução/manutenção dos tempos de percurso dos trajetos e das extensões dos trechos percorridos.** (4.64-*Há soluções apresentadas pela SPTrans que sugerem linhas ou trechos de linhas cobrindo as linhas a serem suprimidas que distam mais de 500m entre elas*).
- 4.70- Justificar os índices de consumo adotados como referência na modelagem dos custos variáveis do sistema** (4.70- *Tendo em vista que quaisquer variações ou distorções nos índices adotados causam relevantes reflexos financeiros no custo total do sistema, entendemos não haver justificativa, por parte da SMT, dos índices de consumo dos veículos adotados como referência na modelagem dos custos variáveis do Sistema de Transporte*)- (página 53v do documento 29 de AUD)

Finalmente, seguem as RECOMENDAÇÕES DA AUDITORIA que foram mantidas ou cuja superação ficou condicionada à alterações efetivadas pela Origem. Tratam-se de **recomendações do órgão técnico**, feitas com o intuito de contribuir para a melhoria do Edital. São elas:

Recomendações da Auditoria mantidas:

4.72; (4.72- *Recomendamos que seja criada uma variável dependente do Fator de Disponibilidade de Frota, à exemplo da variável “K” dependente do ICVr, para compor a fórmula do Índice de Qualidade, bem como sejam aumentados os pesos das variáveis FDF, ICVr e Avaliação do IQT nos índices de desempenho e qualidade*)

4.73; (4.73-*Recomendamos a retirada da parcela de produtividade do operador na fórmula de remuneração final, tendo em vista que os ganhos auferidos não são oriundos de esforço empresarial dos operadores, devendo, dessa forma, serem revertidos à cobertura do déficit do Sistema de Transporte, suportado pela dotação Compensações Tarifárias*)

4.75; (4.75-*Recomendamos que a SMT refaça os cálculos do Estudo de Viabilidade Econômica e os fluxos de caixa com TIR e WACC (Custo Médio*

ponderado de capital) em termos reais, apurando-se, por consequência, novos valores contratuais e novas tarifas de referência para cada lote, além de ser referência para novos estudos acerca do prazo da concessão)

4.81; (4.81-O Edital deve tornar mais claro o programa de treinamento, indicando a quantidade de cursos e sua natureza, bem como oferecer uma estimativa do quantitativo de profissionais que serão treinados

4.84 (4.84-A SMT/SPTrans deve informar e justificar a existência de linhas que apresentam acréscimo na extensão da viagem para um mesmo TP/TS com acréscimo de baldeações, que representam oposição ao conceito de efetividade na racionalização do Sistema de Transporte Público)

4.89, (4.89-Que a SMT elabore e divulgue documento com a consolidação das alterações efetuadas, discriminando os itens modificados com as respectivas alterações no novo Edital, proporcionando condições para o efetivo exercício dos controles externo e social)

Recomendações da Auditoria que poderão ser superadas, desde que efetivadas as alterações. São os itens:

4.76; Efetivação das alterações anunciadas pela SMT
(4.76- Recomendamos que seja realizada a atualização/apropriação dos coeficientes de consumo a cada 4 anos, para melhor apuração dos custos incorridos com combustível, em oposição ao disposto no subitem 2.1.3.3 do Anexo 4.5) (página 53v do documento 29 de AUD)

4.77; Efetivação das alterações anunciadas pela SMT
(4.77-Entendemos cabível recomendação à SPTrans no sentido de mensurar os custos referentes à taxa de administração a partir da apropriação direta das despesas efetivamente incorridas, mediante a identificação e discriminação de todos os itens que compõem a taxa de administração, adotando um sistema/aplicativo confiável, no qual as informações fossem disponibilizadas diretamente pelas empresas operadoras) (página 53v do documento 29 de AUD)

4.80; Efetivação das alterações anunciadas pela SMT
(4.80-O Edital carece de itens que assegurem um padrão mínimo de qualidade de software. Recomendamos que tais requisitos sejam explicitados no Edital, em consonância com a lei 13.146 de 2015 e com a Orientação Técnica 008 do CMTIC que estipula emprego dos padrões do W3C e do WCAG) (página 53v do documento 29 de AUD)

4.82; Efetivação da anunciada inclusão no Anexo VII um texto que dará as diretrizes que regulamentarão as trocas de versões de software dos equipamentos embarcados, com controles automáticos instalados no Sistema Central.
(4.82-O Edital precisa ser aperfeiçoado quanto às condições para a atualização dos equipamentos e softwares embarcados, evitando desequilíbrios e até a manipulação decorrentes do critério de emissão de versões que foi definido para servir como base para a atualização). (página 53v do documento 29 de AUD)

4.85; Efetivação das alterações anunciadas pela SMT
(4.85-Reavaliar as linhas propostas, bem como apresentar quadro com as extensões de todos os trechos de novas linhas que cobrirão as linhas suprimidas) (página 53v do documento 29 de AUD)

4.86; Efetivação das alterações anunciadas pela SMT

(4.86-A Administração deve reavaliar os enquadramentos adotados para fins de aplicação das multas contratuais, em relação aos seguintes itens da Tabela de Eventos: AF-L03; AF-M04; AF-L06; AF-L07; AF-L08; e AF-M17; tendo em vista que representam aspectos relevantes na execução dos contratos; (página 53v do documento 29 de AUD)

4.87- Efetivação das alterações anunciadas pela SMT *Que nos procedimentos do Poder Concedente quanto à identificação e avaliação de passivos trabalhistas ou obrigações previdenciárias e do FGTS, também sejam consideradas as informações e/ou ressalvas que constarem nos relatórios dos auditores independentes) (página 53v do documento 29 de AUD)*

Por derradeiro, ressalte-se que, considerando a grande importância da matéria para a dinâmica da vida cotidiana de São Paulo, este Tribunal de Contas, por meio de sua Auditoria, estará acompanhando a republicação do edital e o cumprimento de todas as determinações, recomendações e correções que serão efetivadas pela Origem, assim como acompanhará o procedimento licitatório, as contratações e sua execução (de tempos em tempos), em processos próprios.