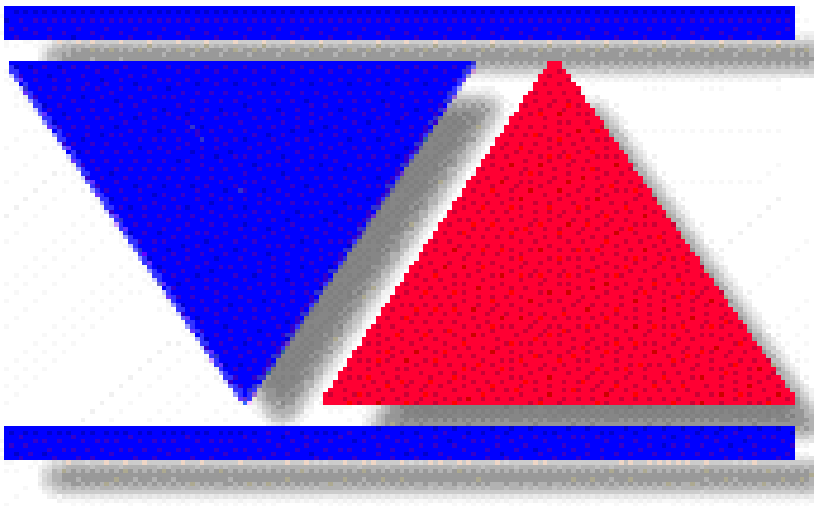
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA (TCE/BA)
1ª COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA 1C



RELATÓRIO DE AUDITORIA

RELATÓRIO DE AUDITORIA DA COMPENSAÇÃO TARIFÁRIA DO SISTEMA METROVIÁRIO DE SALVADOR E LAURO DE FREITAS (SMSL)
JURISDICIONADOS: SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO (SEDUR)
COMPANHIA DE TRANSPORTES DO ESTADO DA BAHIA (CTB)
EXERCÍCIO: 2019

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

SUMÁRIO

1	**IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO**	**2**
2	**INFORMAÇÕES SOBRE AS UNIDADES JURISDICIONADAS**	**2**
3	**INTRODUÇÃO E OBJETIVO**	**3**
4	**ALCANCE, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO**	**3**
5	**RESULTADO DOS TRABALHOS**	**3**
5.1	Modelo Tarifário	**4**
5.2	Risco de deficit da Conta Vinculada da Concessionária	**4**
5.3	Apuração do deficit Tarifário	**6**
5.4	Integração Física e Tarifária entre o SMSL e STCO	**7**
5.5	Mitigação do deficit tarifário do SMSL	**11**
5.6	Risco da Demanda	**13**
6	**CONCLUSÃO**	**15**

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza do Trabalho:	Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira
Ordem de Serviço nº:	101/2019
Período abrangido:	01/01/2018 a 31/10/2019

2 INFORMAÇÕES SOBRE AS UNIDADES JURISDICIONADAS

Denominação:	Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (SEDUR)
Natureza Jurídica:	Administração Direta
Objetivo:	Formular a Execução da política estadual de desenvolvimento urbano, de habitação, de saneamento básico e de assistência técnica aos municípios
Dirigente Máximo:	Jusmari Terezinha de Souza Oliveira
Cargo:	Secretário
Período:	01/01/2018 a 05/04/2018
Dirigente Máximo:	Lazaro Pinha
Cargo:	Secretário
Período:	06/04/2018 a 06/04/2018
Dirigente Máximo:	Adenilton Barbosa dos Santos
Cargo:	Secretário
Período:	07/04/2018 a 07/02/2019
Dirigente Máximo:	Sérgio Luis Lacerda Brito
Cargo:	Secretário
Período:	08/02/2018 a 31/10/2019

Denominação:	Companhia de Transportes do Estado da Bahia (CTB)
Natureza Jurídica:	Empresa Pública
Objetivo:	Planejar, projetar, construir, operar, manter, fiscalizar, explorar, direta ou indiretamente, os serviços de transporte de passageiros sobre trilhos, Metroviários e ferroviários de competência do Estado.
Dirigente Máximo:	José Eduardo Ribeiro Copello
Cargo:	Diretor Presidente
Período:	01/01/2018 a 31/10/2019

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

3 INTRODUÇÃO E OBJETIVO

Em cumprimento à Resolução nº 000137/2018 deste Tribunal de Contas e de acordo com a Ordem de Serviço nº 101/2019, expedida pela 1ª Coordenadoria de Controle Externo, realizou-se auditoria sobre a compensação tarifária do Sistema Metroviário Salvador Lauro de Freitas (SMSL), a partir do exercício de 2018, de forma a identificar os valores ressarcidos pelo Poder Concedente à Concessionária.

4 ALCANCE, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO

As principais fontes de critério utilizadas foram:

- Constituição Federal;
- Constituição Estadual;
- Lei Federal nº 8.987/1995 – Dispõe sobre o regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências;
- Lei Federal nº 12.587/2012 – Institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana;
- Lei Federal nº 11.079/2004 – Institui normas gerais para licitação e contratação de Parceria Público-Privada no âmbito da administração pública;
- Lei Estadual nº 9.290/2004 – Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado da Bahia – PPP Bahia e dá outras providências;
- Lei Estadual nº 11.477/2009 – Autoriza a transferência de recursos do Fundo de Participação para adimplemento das obrigações relativas a contratos de Parceria Público-Privada;
- Decreto Estadual nº 9.322/2005 – Instala o Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado da Bahia e dá outras providências;
- Contrato nº 01/2013 de Concessão Patrocinada para Implantação e Operação do SMSL, Edital, Anexos e Termos Aditivos;
- Contrato de Programa firmado entre o Estado da Bahia e os Municípios de Salvador e Lauro de Freitas em 22/04/2013; e
- Convênio de Cooperação Interfederativo nº 01/20124 firmado entre o Estado da Bahia e os Municípios de Salvador e Lauro de Freitas.

No transcurso da auditoria, não foram impostas limitações no tocante ao escopo e ao método utilizado nos trabalhos.

5 RESULTADO DOS TRABALHOS

Concluídos os trabalhos relativos ao acompanhamento da compensação tarifária do SMSL, são apresentados a seguir os comentários e observações acerca de fatos considerados relevantes por esta Auditoria.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

5.1 – Modelo Tarifário

Em 15/10/2013, o Estado da Bahia (Concedente), por meio da SEDUR, firmou com a CCR Metrô Bahia (Concessionária) o Contrato de Concessão Patrocinada nº 01/2013, relativo à Parceria Público-Privada para Implantação e Operação do SMSL. O Modelo Tarifário adotado no Contrato de Concessão considerou a separação explícita entre a Tarifa de Remuneração, a ser repassada para a Concessionária pela prestação do serviço e a Tarifa Pública do Metrô a ser arrecadada dos usuários.

Conforme definido na Cláusula 23 do Contrato de Concessão, o valor a ser pago à Concessionária a título de Tarifa de Remuneração por passageiro que utilizar o SMSL, independente de ser passageiro exclusivo ou de integração, foi estabelecido em R$ 2,10 na data da contratação. Desta forma, a Receita Tarifária a ser auferida pela Concessionária será sempre resultante da multiplicação do valor da Tarifa de Remuneração vigente à época pelo total de passageiros transportados, usufruam esses ou não de benefícios ou isenções tarifárias.

A referida Cláusula 23 também definiu os aspectos relativos à arrecadação, controle, aferição e gerenciamento das vendas de créditos monetários e sua segregação entre a Tarifa Pública do Metrô e a Tarifa Pública de Integração. Em atendimento dessa Cláusula, a Concessionária implantou o Sistema de Bilhetagem Eletrônica, cujo objetivo é permitir o controle da contagem física dos passageiros transportados e a distribuição dos valores arrecadados em favor dos Agentes de Liquidação pertinentes, de acordo com a natureza das receitas tarifárias. O Sistema permite, ainda, segregar os recursos provenientes da Tarifa Pública do Metrô daqueles provenientes da Tarifa Pública de Integração.

Conforme previsto contratualmente, os registros do Sistema de Bilhetagem Eletrônica gerados pela Concessionária a partir da comercialização, bilhetagem, custódia, liquidação, distribuição e *clearing*[1] são objeto de verificação por parte do Verificador Independente e somente produzem efeitos em relação à Concedente após a sua respectiva validação.

5.2 – Risco de deficit da Conta Vinculada da Concessionária

Trimestralmente é feito o *clearing*, que é a apuração da diferença entre a Receita Tarifária auferida e as tarifas Pública do Metrô e Pública de Integração recebidas pela Concessionária através da conta vinculada junto ao Agente de Liquidação no período.

1 Câmara de compensação e liquidação de ativos financeiros.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

Embora o *clearing* possa resultar em deficit ou superavit, desde que passou a ser apurado, e exceto no primeiro trimestre de 2016, o *clearing* vem apresentando deficit tarifário, o qual é absorvido pela Concessionária e pelo Concedente.

A subcláusula 25.4.7 do Contrato de Concessão, alterada pelo 3º Termo Aditivo e pelo 4º Termo Aditivo, assim definiu as regras para repartição do risco do deficit tarifário:

> 25.4.7. DO RISCO DE DEFICIT DA CONTA VINCULADA DO AGENTE DE LIQUIDAÇÃO
>
> 25.4.7.1. Sem prejuízo da aplicação das regras de mitigação do risco da demanda, estabelecidos na cláusula 25.4.6, fica o risco do deficit do AGENTE DE LIQUIDAÇÃO, para a Câmara de Compensação entre SMSL e o STCO, compartilhado entre as partes e mitigado pelas regras seguintes.
>
> 25.4.7.2. Periodicamente, a cada três meses após o início da OPERAÇÃO TRANSITÓRIA, a CONCESSIONÁRIA realizará os cálculos para verificação do deficit ou do superavit da conta vinculada do AGENTE DE LIQUIDAÇÃO conforme subcláusulas abaixo.
>
> 25.4.7.3. Caso se verifique, ao final do trimestre, que os valores efetivamente pagos no período foram inferiores à remuneração devida a CONCESSIONÁRIA estabelecida contratualmente, até o limite de 85% (oitenta e cinco por cento) dessa remuneração, e não havendo mais recursos disponíveis na conta vinculada, a CONCESSIONÁRIA assumirá integralmente esse deficit.
> [...]
> 25.4.7.4. Caso se verifique, que os valores efetivamente pagos à CONCESSIONÁRIA foram inferiores a 85% (oitenta e cinco por cento) da remuneração devida estabelecida contratualmente, e não havendo mais recursos disponíveis na conta vinculada, o CONCEDENTE assumirá tal deficit até o limite do risco assumido pela CONCESSIONÁRIA, ou seja, até o limite máximo de 85% (oitenta e cinco por cento) da remuneração devida à CONCESSIONÁRIA no período.
> [...]
> 25.4.7.5.1. Os deficits e superavits calculados pela CONCESSIONÁRIA serão objetos de verificação por parte do VERIFICADOR INDEPENDENTE e somente produzirão efeitos em relação ao CONCEDENTE após a respectiva validação, a qual deverá ocorrer no prazo máximo de 15 (quinze) dias contados a partir da data de sua apresentação.
> [...]
> 25.4.7.6. Para efeito desta subcláusula 25.4.7, entende-se como remuneração devida a CONCESSIONÁRIA, no trimestre, a multiplicação do total de passageiros transportados no SMSL pela TARIFA DE REMUNERAÇÃO vigente no mesmo período, a qual será o valor máximo a ser recebido pela CONCESSIONÁRIA em cada trimestre.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

5.3 – Apuração do Deficit Tarifário

A apuração do deficit tarifário é resultante dos processos de arrecadação, utilização dos créditos, pagamento aos operadores e resultado do *clearing*, que pode representar deficit ou superavit.

A arrecadação diária dos valores recebidos pela venda de créditos de cartões do SMSL é creditado na Conta Vinculada da Concessionária junto ao Agente de Liquidação em sua integralidade. No que diz respeito à arrecadação dos operadores do Sistema de Transporte Coletivo por Ônibus (STCO / SALVADORCARD) e dos metropolitanos (METROPASSE), os valores de vendas dos créditos de integração e de uso exclusivo do SMSL também devem ser repassados diariamente.

Conforme estabelecido no Contrato de Programa, firmado entre o Estado da Bahia e os Municípios de Salvador e Lauro de Freitas em 20/04/2013, os repasses dos operadores do STCO e metropolitanos devem ser feitos pela arrecadação diária das vendas, com base em um percentual mensal estimado dos passageiros que utilizam os cartões do STCO e dos operadores metropolitanos para integração com o SMSL ou para uso exclusivo do SMSL.

Entretanto, verificou-se que tais repasses estão sendo feitos com base na utilização dos créditos e não com base na arrecadação dos créditos, como definido no referido Contrato de Programa.

Desta forma, os rendimentos decorrentes da aplicação dos recursos financeiros que ficam disponíveis na conta do STCO e dos operadores metropolitanos, até a utilização efetiva dos créditos para integração com o SMSL ou para uso exclusivo do SMSL, não estão sendo repassados em benefício da Conta Vinculada da Concessionária.

Com base na utilização dos créditos, é feito o pagamento aos operadores (primeiramente ao STCO e ao Operador Metropolitano) e o resultado do *clearing* é repassado para a Concessionária. A diferença entre esse valor repassado e a Receita Tarifária auferida pela Concessionária representa o deficit ou o superavit tarifário.

Verificou-se que a apuração trimestral do deficit/superavit tarifário é objeto de análise pelo Verificador Independente e só produz efeito em relação ao Concedente após a sua respectiva validação, conforme previsto contratualmente.

A Tabela 1, a seguir, demonstra para os anos de 2016 a 2018 a evolução da Receita Tarifária e da apuração do deficit tarifário, bem como a sua repartição entre o Concedente e a Concessionária:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

TABELA 1 – Apuração anual do deficit tarifário do SMSL

Em R$

Descrição	2016	2017	2018
Receita Tarifária (nº de passageiros X Tarifa de Remuneração)	**30.493.830**	**102.047.789**	**243.664.709**
Deficit apurado (diferença entre Receita Tarifária e valor efetivamente pago a Concessionária)	4.898.424	24.429.896	87.372.527
Percentual do deficit apurado em relação à Receita Tarifária	16,06%	23,94%	35,86%
Risco da Concessionária (15% da Receita Tarifária)	4.574.075	15.307.168	36.549.706
Valor assumido pelo Poder Concedente	**324.350**	**9.122.728**	**50.822.821**

Fonte: Relatórios do *clearing* em 2016, 2017 e 2018.

Como demonstrado na Tabela 1, nos anos de 2016 a 2018 a Concessionária auferiu uma Receita Tarifária total de R$376.206.328 e absorveu um risco de deficit tarifário no montante de R$56.430.949, equivalente a 15% do valor da Receita Tarifária. Em função da repartição do risco prevista contratualmente, o Concedente assumiu o montante de R$60.269.898 deste deficit.

Ficou evidenciado que, nos anos de 2016 a 2018, o percentual do deficit tarifário aumentou em relação à Receita Tarifária, passando de 16,06% para 35,86%, não obstante o crescimento da Receita Tarifária. De outro modo, como a Receita Tarifária auferida pela Concessionária é sempre resultante da multiplicação entre o valor da Tarifa de Remuneração e o total de passageiros transportados, usufruam esses ou não de benefícios ou isenções tarifárias, na medida em que mais passageiros foram transportados naquele período, maior foi o deficit tarifário apurado e, consequentemente, o valor do risco do deficit que foi assumido pelo Concedente.

Verificou-se que o deficit tarifário na operação do SMSL está diretamente relacionado com Modelo Tarifário que foi adotado no Contrato de Concessão, em função da separação explícita entre a Tarifa de Remuneração e a Tarifa Pública. Além disso, a precária integração física e tarifária do SMSL com as linhas de ônibus de Salvador e metropolitanas também impacta na apuração de deficit tarifário.

5.4 – Integração Física e Tarifária entre o SMSL e STCO

A precária integração física e tarifária entre o Metrô e o STCO ficou evidente a partir da necessária compensação tarifária do SMSL, de forma a identificar os valores que seriam ressarcidos pelo Poder Concedente, nos termos da subcláusula 25.4.7 do Termo Aditivo nº 3 e do Termo Aditivo nº 4 do Contrato de Concessão.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

As tratativas para a Integração Física e Tarifária entre o SMSL e o STCO se iniciaram a partir do Convênio de Cooperação firmado em 20/01/2012 entre o Estado da Bahia e os Municípios de Salvador e Lauro de Freitas, cujo objeto foi o planejamento conjunto dos serviços de operação de transporte público intermunicipal de caráter urbano, envolvendo a integração do serviço público de transporte coletivo urbano de passageiros, entre outras obrigações. Ficou estabelecido que os convenentes cooperassem para o planejamento da gestão e da implantação e operação do Sistema Integrado de Transporte Público Intermunicipal de Caráter Urbano, na forma da Lei Federal nº 12.587/2012.

O referido Convênio também estabeleceu a gestão dos sistemas de transportes, assim definida entre as partes:

- Sistema Intermunicipal de Caráter Urbano Estruturador (corredores entre Lapa e Pirajá e entre a Linha 1 do Metrô e o Município de Lauro de Freitas), gestão pelo Estado da Bahia;
- Sistema Auxiliar de Alimentação (linhas de no máximo 5 km que servirão para alimentação do Sistema Intermunicipal de Caráter Urbano Estruturador), gestão pelo Estado da Bahia, mediante delegação formal, irrevogável e irretratável da Prefeitura Municipal de Salvador;
- Sistema Municipal de Salvador e Lauro de Freitas (conjunto de Linhas de transporte urbano de passageiros desses Municípios), gestão pelos respectivos municípios; e
- Sistema Rodoviário Intermunicipal de Caráter Urbano (conjunto de Linhas de transporte coletivo urbano entre os Municípios de Salvador e Lauro de Freitas) de circulação intermunicipal, gestão pelo Estado da Bahia, mediante cobrança de tarifa contratual.

Em decorrência do Convênio de Cooperação, o Estado da Bahia e os Municípios de Salvador e Lauro de Freitas firmaram, em 20/04/2013, o instrumento denominado Contrato de Programa, cujo objeto foi o de “disciplinar a prestação de serviço de transporte público Metroviário, bem como dispor sobre a integração com linhas de transporte coletivo de passageiros dos municípios de SALVADOR e LAURO DE FREITAS”.

A Cláusula Quinta do Contrato de Programa assim definiu as disposições operacionais do sistema de transporte:

> CLÁUSULA QUINTA: Disposições operacionais específicas do sistema de transporte
>
> I O ESTADO DA BAHIA modificará as linhas do sistema de ônibus Metroviário, deslocando seus pontos finais para as Estações Retiro, Pirajá, Mussurunga e posteriormente Cajazeiras/Águas Claras e Lauro de Freitas, ou ainda em outras a serem eventualmente criadas, condicionada tal modificação ao início da operação de cada uma das estações do Metrô.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

> I.1. O ESTADO DA BAHIA e o MUNICÍPIO DO SALVADOR formarão, em 15 (quinze) dias da subscrição deste instrumento, grupo de trabalho com vistas a realizar estudos técnicos destinados a viabilizar a integração do sistema de ônibus Metroviário, devendo ser apresentado, nos 30 (trinta) dias subsequentes, plano de trabalho contendo cronograma de implementação de medidas a serem adotadas.
>
> II. Os Municípios de Salvador e Lauro de Freitas integrarão as suas respectivas linhas de transporte coletivo urbano com o sistema Metroviário, observando-se as seguintes diretrizes:
>
> II.1. Garantia da não consonância com o Sistema Metroviário, de modo a impedir a superposição de itinerários entre modais, considerando-se o limite espacial admissível de até duas estações do Metrô;
>
> II.2. Observância do limite máximo de até dois transbordos por passageiro, levando-se em conta, neste caso, o itinerário Ônibus-Metrô-Ônibus;
>
> II.3. Manutenção dos atendimentos aos usuários e localidades atualmente existentes de integração aberta temporal vigente no âmbito do sistema municipal de transporte coletivo por ônibus.
>
> III. O MUNICÍPIO DO SALVADOR obriga-se a modificar, criar ou extinguir linhas urbanas atualmente existentes que concorram com o sistema Metroviário, tudo objetivando a integração do STCO com o Metrô e a otimização operacional dos dois sistemas.

Com base nas disposições operacionais do Contrato de Programa e do Convênio de Cooperação, os Municípios de Salvador e de Lauro de Freitas se obrigaram a reestruturar seus sistemas de transporte coletivo visando a não concorrência direta das linhas de transporte coletivo de passageiros com o Metrô. De outro modo, os municípios deveriam evitar a superposição de itinerários entre modais, considerando-se o limite espacial admissível de até duas estações do Metrô, conforme previsto na referida Cláusula Quinta do Contrato de Programa.

Entretanto, embora a integração física e tarifária entre o SMSL e o STCO tenha se iniciado em 10/08/2017, o Estado da Bahia e o Município de Salvador não promoveram as bases de entendimento que refletissem os compromissos assumidos por cada uma das partes no Contrato de Programa e no Convênio de Cooperação.

As divergências entre as partes para a efetivação da integração plena do sistema Metroviário com o sistema de transporte coletivo por ônibus culminaram com a instauração, pelo Ministério Público do Estado da Bahia, em 29/09/2017, de procedimento no âmbito do Processo nº IDEA 3.9.113603-2017 e com a celebração do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) nº 16/2017 entre o Estado da Bahia e o Município de Salvador.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

De acordo com a Cláusula Primeira do TAC nº 16/2017, os compromissários se obrigaram a contratar a elaboração de estudo dos custos da tarifa de integração dos sistemas Metroviário e transporte coletivo por ônibus, considerando os seguintes cenários:

- Sem influência da integração com o Metrô;
- Com influência da integração com o Metrô e sem reestruturação das linhas do STCO (cenário atual);
- Com influência da integração plena com o Metrô e com a Rede Integrada de Transporte, bem como com a reestruturação das linhas do STCO proposta pelo Município de Salvador; e
- Com influência da integração plena com o Metrô e com a Rede Integrada de Transporte, além da simulação proposta pelo Estado da Bahia.

Em 05/09/2018, o Município de Salvador fez ao Ministério Publico uma síntese das conclusões acerca dos estudos concernentes à análise da tarifa de remuneração da integração praticada entre o SMSL e o STCO, com base nos cenários propostos, dentre as quais que as projeções apresentadas nos estudos deveriam ser refeitas para considerar os custos totais do STCO (não apenas de parte das linhas) e que as projeções apresentadas nos estudos deveriam ser refeitas para eliminar da composição de custos do SMSL o custo extraordinário decorrente da variação de demanda projetada pelo Estado da Bahia, por se tratar de risco inerente ao Contrato de Concessão Patrocinada do SMSL, a ser compartilhado somente entre o Estado e a CCR.

Em 09/08/2019, o Estado da Bahia, através da PGE/SEDUR/SEINFRA, encaminhou ao Ministério Público o Ofício Conjunto nº 01/2019, no qual considerou malgrado a determinação prevista na Cláusula Sétima do TAC, para que o Município de Salvador promovesse a alimentação do sistema Metroviário com origem ou para destino em localidades não atendidas pelo sistema municipal de transporte, bem como naquelas onde houvesse demanda, como demonstrado no conteúdo consignado na ata audiência realizada em 23/05/2019 com os compromissários do TAC nº 016/2017.

Desta forma, fica evidente que as tratativas entre o Estado da Bahia e o Município de Salvador, no que se refere à integração entre o SMSL e as linhas de ônibus do STCO, no âmbito do Processo nº IDEA 3.9.113603-2017 e da celebração do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) nº 16/2017, ainda não atingiram o consenso esperado pelas partes.

Para o Estado da Bahia, restariam as seguintes ações a serem efetivadas: pelo Município de Salvador, o ajuste de cerca de 120 linhas do STCO, para evitar a concorrência entre os sistemas, vedada pela Cláusula Quinta, inciso II.1 do Contrato

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

de Programa; e, pelo Estado da Bahia, o seccionamento de 18 linhas Metropolitanas que adentram o Município de Salvador nos Terminais Mussurunga e Aeroporto.

5.5 – Mitigação do deficit tarifário do SMSL

Embora o Concedente esteja envidando esforços no sentido de promover a completa integração física e tarifária com os sistemas de ônibus de Salvador e metropolitanos, no âmbito das disposições operacionais do Contrato de Programa e do Convênio de Cooperação, verifica-se que, no ano de 2019, o aumento do deficit tarifário vem sendo proporcional ao aumento da Receita Tarifária, demonstrando que a integração física e tarifária, por si só, não será capaz de mitigar esse deficit tarifário.

A Tabela 2, a seguir, exemplifica o deficit por passageiro decorrente da integração com o STCO e com os operadores metropolitanos, com base nas tarifas públicas vigentes a partir do mês de abril de 2019:

TABELA 2 – Tarifas públicas e de integração (a partir de abril/2019)

Em R$

Anel - Linhas	Tarifa Pública	Remuneração			Superavit (deficit) por passageiro
		Operador STCO	Operador Metropolitano	SMSL	
SMSL EXCLUSIVO	3,70	-	-	3,01	0,69
Anel 1 – Linhas de Simões Filho e Lauro de Freitas (com uma integração)	4,00	1,57	-	3,01	(0,58)
Anel 1 – Linhas de Simões Filho e Lauro de Freitas (com duas integrações)	4,00	1,57	1,57	3,01	(2,15)
Anel 2 – Linhas de Camaçari e Candeias (com duas integrações)	5,70	1,57	3,27	3,01	(2,15)
Anel 3 – Linhas de Dias D´Ávila, Mata de São João, São Sebastião do Passe e Madre de Deus (com duas integrações)	7,90	1,57	5,47	3,01	(2,15)

Fonte: Tarifas do *clearing* a partir de abril de 2019.

Conforme demonstrado na Tabela 2, a conta vinculada da Concessionária só apresenta superavit no caso do passageiro exclusivo do Metrô, que paga a Tarifa

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

Pública de R$ 3,70 em comparação com a Tarifa de Remuneração de R$ 3,01. Nos demais casos, se o passageiro fizer qualquer integração com o sistema de ônibus de Salvador ou metropolitanos, o Agente de Liquidação efetuará primeiramente o repasse para os sistemas de ônibus e posteriormente para a Concessionária, gerando um deficit tarifário.

Como os relatórios do *clearing* demonstram que cerca de 80% dos usuários que utilizam o SMSL são oriundos da integração, fica evidente que quanto mais passageiros, maior será o deficit na Conta Vinculada da Concessionária junto ao Agente de Liquidação e, consequentemente, os valores do deficit a serem assumidos pela Concessionária e pelo Concedente.

A Tabela 3 demonstra como o crescimento do número de passageiros integrados com os sistemas de transporte coletivo do município de Salvador com os operadores metropolitanos resultou em aumento do deficit tarifário nos três primeiros trimestres de 2019:

TABELA 3 – Apuração trimestral do deficit do SMSL (2019)

Em R$

Descrição	1º trimestre	2º trimestre	3º trimestre
Receita Tarifária	68.614.821	72.201.410	88.259.090
Deficit apurado	18.478.889	24.301.640	36.770.475
% do deficit apurado em relação à Receita Tarifária	26,93%	33,66%	41,66%
Risco da Concessionária (15% da Receita Tarifária)	10.292.223	10.830.212	13.238.864
Valor assumido pelo Poder Concedente	**8.186.666**	**13.471.428**	**23.531.612**

Fonte: Relatórios trimestrais do *clearing* do exercício de 2019

Conforme apresentado na Tabela 3, o valor total do deficit tarifário nos três primeiros trimestres do ano de 2019 atingiu R$79.551.004, sendo que o Concedente assumiu o valor de R$45.189.706 e a Concessionária o valor de R$34.361.299, em função da repartição contratual do risco do deficit. Desde o ano de 2016 até o terceiro trimestre do ano de 2019, o Poder Concedente já assumiu um deficit tarifário com a operação do SMSL no valor total de R$105.459.604.

Importante ressaltar que, no terceiro trimestre do ano de 2019, o deficit tarifário em relação à Receita Tarifária atingiu o percentual de 41,66%, maior valor desde o início de operação do SMSL, resultado do aumento da integração entre o SMSL, o STCO e os operadores metropolitanos.

O SMSL deve buscar alternativas para mitigação do deficit tarifário, além dos ganhos de eventual redução das tarifas da completa integração em função da redução dos custos dos ônibus urbanos. Dentre essas alternativas, o SMSL deve avaliar o

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

aumento de Receitas Extraordinárias, conforme definido na Cláusula 23.9 do Contrato de Concessão, a promoção de ações que visem aumentar o número de passageiros exclusivos do Metrô ou que visem aumentar o número de passageiros que façam uma única integração com os sistemas de ônibus.

O Concedente deve avaliar ainda a pertinência de manter a Tarifa Pública do SMSL em R$ 3,70, ou seja, R$ 0,30 abaixo da Tarifa Pública do STCO para ônibus urbano e do Anel 1, que é de R$ 4,00. Além disso, deve demandar do STCO o repasse dos valores dos créditos com base na arrecadação, conforme definido no Contrato Programa, e não com base na utilização desses créditos, de forma que o eventual *flooting* fique na Conta Vinculada da Concessionária junto ao Agente de Liquidação.

Embora esteja demonstrado que a integração física e tarifária do Metrô com os sistemas de ônibus de Salvador e metropolitanos não seja capaz de mitigar o deficit tarifário, o SMSL deve buscar alternativas para permitir que essa integração seja a mais completa possível, tendo em vista os aspectos contratuais relativos ao Risco da Demanda, cujos efeitos financeiros podem ser ainda mais danosos para o Concedente.

5.6 – Risco da Demanda

A subcláusula 25.4.6 do Contrato de Concessão estabeleceu as bases para apuração anual e compartilhamento do Risco de Demanda após um ano do Início de Operação Plena do SMSL, que ocorreu em 01/03/2019. De acordo com essa subcláusula, a Demanda Projetada pelo Concedente, conforme Anexo 8 do Contrato de Concessão, constitui-se base inicial do equilíbrio econômico-financeiro da Concessão.

O Risco da Demanda foi assim definido na subcláusula 25.4.6.3:

> 25.4.6.3.1 Caso a demanda real de passageiros apurada no período esteja entre 90% (noventa por cento), inclusive, e 110% (cento e dez por cento), inclusive, da **DEMANDA PROJETADA** para o mesmo período, não haverá nenhum acréscimo ou redução à **RECEITA TARIFÁRIA da CONCESSIONÁRIA.**
>
> 25.4.6.3.2 Caso a demanda real de passageiros apurada no período esteja entre 90% (noventa por cento) e 75% (setenta e cinco por cento), inclusive, da **DEMANDA PROJETADA** para o período a **CONCESSIONÁRIA** fará jus ao recebimento de valor equivalente a 30% (trinta por cento) da diferença da **RECEITA TARIFÁRIA**, até o limite do risco integralmente assumido pela **CONCESSIONÁRIA**, ou seja, 90% (noventa por cento).
>
> 25.4.6.3.3 Caso a demanda real de passageiros contabilizada no mesmo período esteja entre 110% (cento e dez por cento) e 125% (cento e vinte e cinco por cento), inclusive, da **DEMANDA PROJETADA** para o período, a

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

> **CONCESSIONÁRIA** fará jus ao recebimento de 70% (setenta por cento) da **RECEITA TARIFÁRIA** excedente à projetada.
> […]
> 25.4.6.3.5 Caso a demanda real de passageiros apurada no período esteja abaixo de 75% (setenta e cinco por cento) ou acima de 125% (cento e vinte e cinco por cento) da **DEMANDA PROJETADA** para o mesmo período, caberá a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO.

A Tabela 4 demonstra o comparativo entre a demanda real de passageiros, a partir do início da Operação Plena do SMSL e até o mês de agosto de 2019, e a Demanda Projetada pelo Concedente, para o mesmo período:

TABELA 4 – Demanda Real X Demanda Projetada do SMSL (2019)

Período	Demanda Real Diária	Demanda Projetada Diária (Anexo 8)	Relação Demanda Real X Projetada
Março-2019	326.167	549.027	59,4%
Abril-2019	337.362	549.027	61,4%
Maio-2019	352.669	549.027	64,2%
Junho-2019	296.534	549.027	54,0%
Julho-2019	336.011	549.027	61,2%
Agosto-2019	371.764	549.027	67,7%

Fontes: Anexo 8 do Contrato de Concessão e Relatórios do *clearing*.

A Tabela 4 demonstra que a relação entre a Demanda Real e a Demanda Projetada apresenta percentual de realização que tende a estar sujeita ao compartilhamento do seu risco, nos termos da subcláusula 25.4.6.3 do Contrato de Concessão (inferior a 75%). Embora o período relativo à apuração do compartilhamento do risco da demanda já esteja em andamento, a efetiva apuração com base na referida subcláusula só será efetivada a partir de 28/02/2020.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

6 CONCLUSÃO

Como resultado dos trabalhos de acompanhamento da compensação tarifária do Sistema Metroviário Salvador Lauro de Freitas (SMSL) a partir do exercício de 2018, de forma a identificar os valores ressarcidos pelo Poder Concedente, a Auditoria recomenda ao Poder Concedente que avalie alternativas para mitigação do deficit tarifário, conforme item 5.5 deste Relatório. Ademais, sugere que se proceda auditoria sobre a apuração anual do Risco de Demanda a partir do exercício de 2020, de forma a identificar os valores que serão compartilhados pelo Concedente e em função dos riscos relativos à possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro da Concessão.

Gerência 1C, 30 de outubro de 2019.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Bruno Mascarenhas da Silveira Ventim
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 17/12/2019

Marcos Tadeu Carneiro Lima
Gerente de Auditoria - Assinado em 17/12/2019

Antonio Fabio Dantas Filho
Auditor - Assinado em 17/12/2019

Kleber Miranda Morgado
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 17/12/2019

Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: IWMZK3MJE5