

Mobilidade do Futuro: um Modelo Disruptivo para São José dos Campos

Etapa I: Diagnóstico

Produto 1 - Parte 1

Auxílio na elaboração do edital de auditoria

Equipe

Ciro Biderman (coordenador geral)

Luís Otávio Calagian (coordenador de análise de transportes)

Patrícia Alencar Silva Mello (coordenadora de análise institucional)

Roberto Spicys (coordenador de big data)

Pesquisadores:

Caio de Souza Castro

Claudia Marcela Acosta

Eliane Teixeira dos Santos

German Freiberg

Livia Velho

Leonardo Bueno

Matheus Barboza

Sarah M. Matos Marinho

Tainá Souza Pacheco

Vitor Estrada de Oliveira

1. Introdução

O atual sistema de transporte público coletivo do Município de São José dos Campos é operado por três empresas, que possuem frota total de 396 ônibus operando em 102 linhas regionalizadas. Dois lotes tiveram início em 2008 e um terceiro em 2010, conforme tabela abaixo.

Tabela 1: Características dos contratos de concessão vigentes

CONCESSORÁRIA	LOTE	EDITAL	PRAZO	ASSINATURA	VENCIMENTO	OUTORGA
Saens Peña	1	008/2007	10 anos e 4 meses	21/10/2010	21/02/2021	R\$ 19.794.100
Julio Simões	2	008/2007	12 anos	17/04/2008	17/04/2020	R\$ 4.257.000
Expresso Maringá	3	008/2007	12 anos	17/04/2008	17/04/2020	R\$ 5.000.000

Fonte: Prefeitura de São José dos Campos. Elaboração própria.

Os contratos de concessão preveem metas que devem ser cumpridas pelas Concessionárias (capítulo IV), o valor da tarifa inicial e as regras para a atualização da tarifa (capítulo VIII). Também está previsto no contrato que receitas extras e alternativas, como às relacionadas aos meios de pagamento e à fiscalização da bilhetagem eletrônica, entre outras, são utilizadas para a remuneração da Concessionária e consideradas no cálculo econômico de revisão das tarifas (cláusula 37 e 39).

Ainda, segundo cláusula 48, artigo II do contrato de concessão das três concessionárias:

São direitos da Concessionária, além de outros previstos nas normas aplicáveis ao serviço público de transporte coletivo:

...

I. Manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da Concessão, respeitando os princípios legais e regulamentares que regem a forma de exploração do serviço.

...

Soma-se aos dispositivos contratuais acima, a previsão contida na lei ordinária municipal no. 3564/89 em vigor, segundo a qual o Poder executivo deve “promover auditoria anual no sistema de transporte público de passageiros do município” (artigo 1º).

As auditorias anuais e a manutenção do reequilíbrio econômico-financeiro das concessões interessam ao poder público, pois assegura a prestação do serviço de transporte público em conformidade com o acordado no início do contrato e a remuneração justa da Outorga. Qualquer desequilíbrio em favor das Concessionárias deve ser equalizado em favor do poder concedente e vice-versa.

No caso das contratações atuais celebradas pelo Município de São José dos Campos, a auditoria independente das contas dos contratos atuais faz-se necessária para entender os parâmetros operacionais, administrativos, de custos e receitas do sistema existente. Tais parâmetros servirão de base para a modelagem de um novo sistema que deverá entrar em operação ao final do prazo das concessões existentes. Informações incorretas ou imprecisas terão impacto direto na qualidade da modelagem econômico-financeira, operacional e administrativa do novo sistema.

Além disso, em razão dos questionamentos judiciais suscitados sobre o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos vigentes, tal auditoria torna-se ainda mais relevante para entender os questionamentos e verificar a plausibilidade dos mesmos. O poder concedente precisa de uma análise detalhada do fluxo de caixa do projeto das empresas para contrastar com o fluxo de caixa que venceu a licitação e acordou uma taxa de retorno e um valor de outorga. Para isso, é necessária a contratação de uma auditoria independente que possa verificar, a partir das melhores práticas contábeis disponíveis, as contas das empresas e assim averiguar a legitimidade dos questionamentos jurídicos.

A auditoria independente deverá analisar a eficiência dos trabalhos atuais, as funções financeiras, administrativas e operacionais e a conta arrecadação. Esse tipo de análise está em linha com o que é feito em grandes cidades brasileiras para o controle dos contratos de concessão de transporte público coletivo de passageiros, como é o caso da cidade de São Paulo. Por fim, a auditoria independente dos contratos vigentes é importante para dar transparência à população da prestação do serviço, investigando o real cumprimento das obrigações contratuais e verificando se os pleitos levantados são de fato justos e não prejudiciais ao erário público, evitando, assim, ações futuras das atuais empresas operadoras depois do fim de seus contratos.

2. Parâmetros para contratação de auditoria independente

Para uma análise efetiva dos contratos vigentes a empresa de auditoria a ser contratada pela Prefeitura de São José dos Campos deve considerar alguns parâmetros.

Em relação ao período de análise, analisar as contas das Concessionárias e do Consórcio 123 nos 5 últimos anos, com ênfase nos dois últimos, aqui incluída a análise das contas de operação do sistema e da conta arrecadação.

Recomenda-se que o trabalho de auditoria abranja os seguintes tópicos: análise das funções operacional e econômico-financeira, uma etapa de diagnóstico e de análise da situação atual do sistema, de aferição dos componentes estruturais de custos operacionais que servem de base para cálculo da remuneração dos serviços executados e de insumo para medidas a serem propostas; análise da função contábil e administrativa dos contratos; além da análise da conta arrecadação.

A função operacional deverá fazer uma ampla avaliação operacional, compreendendo a demanda por cada linha, dividida por tipo de passageiro transportado, por valor de tarifa praticada e por tipo de tarifa. Deve indicar também frota, número, regularidade e frequência de viagens, ocupação da linha, tempo médio de espera e quilometragem rodada. A análise operacional deverá apontar possíveis falhas e ineficiências, bem como sugerir modificações e adequações.

A função econômico-financeira deverá ser dividida em cinco itens: custos operacionais, manutenção, análise contábil, análise administrativa e conta arrecadação.

Para que a empresa de auditoria tenha capacidade técnica-operacional de realizar as análises necessárias, espera-se que sua equipe de projeto tenha experiência e conhecimento mínimo na área:

1. Gerente de projeto com experiência em gerenciamento de projetos de auditoria ou verificação independente;

2. Profissional com experiência em verificação independente de concessões de serviços públicos;
3. Profissional com experiência em estudos de viabilidade econômico-financeira;
4. Profissional com experiência em projetos de transporte público;
5. Profissional com experiência em auditoria de sistemas de informação.

Esses parâmetros de contratação, não exaustivos, garantem que a empresa a ser contratada para realizar a auditoria independente será capaz de realizar uma análise profunda do sistema atual, terá capacidade de opinar sobre os questionamentos judiciais sobre equilíbrio econômico-financeiro dos contratos vigentes e de apontar melhorias que podem ser incorporadas à modelagem do novo sistema de transporte público coletivo do município de São José dos Campos.