

Licitação - Etapa 2

Prestação do serviço público de transporte coletivo de passageiros por ônibus da cidade do Rio de Janeiro

SISTEMA RIO

RELATÓRIO DE CONSOLIDAÇÃO DAS MANIFESTAÇÕES RECEBIDAS DURANTE A CONSULTA PÚBLICA ONLINE

01/04/26 a 04/05/26

1. INTRODUÇÃO

Este documento consiste em relatório descritivo das manifestações colhidas a propósito do Edital e Anexos da Licitação do novo Sistema RIO - Rede Integrada de Ônibus (Etapa 2), durante o período de 01/04/2026 a 04/05/2026¹. Ao todo, foram recebidas 905 manifestações.

As manifestações foram reunidas em grupos temáticos, com o objetivo de aprimorar a análise e o entendimento das demandas recebidas, de acordo com a Tabela 1.

Tabela 1. Classificação das manifestações recebidas via Consulta Pública

Fonte: Elaboração SMTR

Tema	Nº de manifestações	Percentual
Linha de ônibus	269	29,7%
Sugestões / Críticas / Outros	198	21,9%
Assuntos jurídicos-econômicos	163	18,0%
Temas fora do edital	118	13,0%
Linha fora do edital	85	9,4%
Especificação de Frota	49	5,4%
APP	16	1,8%
Fiscalização	7	0,8%
TOTAL	905	100,0%

Quanto à origem, a Tabela 2 destaca que, majoritariamente, as manifestações vieram de contribuições individuais de cidadãos(ãs).

¹ O prazo original foi prorrogado em 4 (quatro) dias

Tabela 2. Origem das manifestações

Fonte: Elaboração SMTR

Origem	Nº de manifestações	Percentual
Cidadão(ã) individual	656	72,5%
Outros	186	20,6%
Primeiro Setor	45	5,0%
Academia	11	1,2%
Terceiro Setor	7	0,8%
TOTAL	905	100,0%

2. TEMAS

2.0. Linha de ônibus

Ao todo, 98 serviços² integram a Etapa II da Licitação do Sistema RIO, contemplando ligações estruturais e locais dos bairros de Santa Cruz (Lote A1), Bangu (Lote C1-C2), Ilha do Governador (Lote H2 e HI-I3) e Vila Isabel (Lote H1-I3). Assim, apenas esses serviços serão objeto de resposta para fins de consolidação desta Consulta Pública. As manifestações direcionadas especificamente a eles somaram 269 registros, reunindo diversas demandas detalhadas a seguir, na Tabela 3:

Tabela 3 - Resumo de manifestações direcionadas a serviços da Etapa II do edital

Fonte: Elaboração SMTR

Serviço/Pauta	Manifestação
369	Esticada até o Passeio
388	Manifestações contrárias à retirada do serviço
422	Esticada até o Terminal do Méier

² Rede Plena Expandida prevista para agosto de 2028

764	Reforço na linha, tempo de espera muito longo
828	Retorno da linha
979	Volta do itinerário antigo, passando pela Darke de Matos
321, 324, 325 e 327	Informações mais claras sobre o futuro dessas linhas
432/433/439	Retorno das linhas
916/924/929/938	Itinerário via aeroporto
Aplicativo	App do Sistema Rio com localização e horário
Conforto	Limpeza adequada e diária; relatos de infestações de insetos dentro de ônibus da Ilha do Governador, principalmente
Fiscalização	Inclusão da modalidade grave para infrações relacionadas ao não pagamento de salários e benefícios aos funcionários pelas concessionárias.
Previsibilidade	Ampliação dos horários, intervalos mais curtos

As contribuições relativas à criação, manutenção ou reconfiguração de linhas serão devidamente analisadas pela equipe técnica da SMTR, considerando critérios de viabilidade operacional, eficiência do serviço, demanda projetada, integração com a rede estrutural e aderência ao modelo proposto. A avaliação buscará verificar a adequação das sugestões à lógica de rede definida, priorizando a eficiência dos itinerários, a redução de sobreposições e a melhoria do desempenho global do sistema.

Destaca-se, ainda, que parte das linhas que, à primeira vista, aparentam ter sido suprimidas neste edital poderá ser incorporada em outros lotes do Sistema RIO, em função da estratégia de reorganização por áreas operacionais. Dessa forma, a ausência pontual em determinado lote não implica, necessariamente, descontinuidade do atendimento, mas sim redistribuição mais eficiente no contexto da rede integrada.

Determinadas linhas serão excluídas por questões técnicas que indicam baixa eficiência operacional, especialmente em razão de sua elevada extensão ou sobreposições, que comprometem a regularidade, confiabilidade e custo do serviço. Ressalta-se, contudo, que os usuários não ficarão desassistidos, uma vez que a nova rede proposta foi estruturada para ampliar a cobertura e melhorar a eficiência

do atendimento, garantindo alternativas mais adequadas, com melhor desempenho operacional e maior integração territorial.

2.1. Sugestões / Críticas / Outros

Manifestações de fora das áreas classificadas e não endereçadas a um tópico específico do edital (ou mais abrangente), como críticas, elogios, sugestões de caráter mais amplo ou acerca do sistema de ônibus atual, totalizaram 198 contribuições.

2.2. Temas fora do edital e Linhas fora do edital

Esta classificação inclui manifestações que endereçaram pautas que estão fora do escopo do edital, como modos de transporte sob responsabilidade estadual³, padronização ou temas políticos. Ao todo, reuniram 118 contribuições.

Além disso, a Consulta Pública da Etapa II recebeu manifestações de toda a cidade, inclusive de áreas que não estão incluídas nesta etapa. Por este motivo, as 85 manifestações sobre linhas fora dos lotes a serem licitados, por ora, foram desconsideradas.

2.3 Especificação de Frota

As manifestações relacionadas à Especificação de Frota totalizaram 49 contribuições. Dentro deste, destacou-se a abordagem de questões como acessibilidade e climatização. Além de tópicos como:

- Ônibus piso baixo;
- Eletrificação da frota;
- Espaço interno acessível para pessoas com obesidade;
- Universalização do ar condicionado na frota;
- Sistema de segurança e de emergência.

³ trem, metrô, barcas e ônibus intermunicipais

2.4 Aplicativo oficial do Sistema RIO

16 (dezesseis) contribuições focaram na necessidade de um aplicativo oficial do novo Sistema RIO. Atualmente, os usuários contam com aplicativos de terceiros e não oficiais do sistema de ônibus da cidade – sem nenhuma troca com a Prefeitura – para saber a localização exata do serviço e de informações adicionais, como o número de ordem e a rota. Esta demanda será analisada sob o ponto de vista técnico e econômico-financeiro.

2.5. Fiscalização

Com 7 manifestações, a fiscalização do serviço também foi pontuada, como o cumprimento de obrigações trabalhistas das concessionárias; a criação de um sistema de avaliação dos ônibus via QR Code; e rotinas de fiscalização mais frequentes em parcerias com outros órgãos e entidades da Prefeitura.

2.6. Manifestações de Teor Jurídico-Econômico

As manifestações de teor jurídico-econômico recebidas durante a Consulta Pública online referente à Licitação da Etapa 2 do Sistema RIO foram identificadas e classificadas a partir da análise da totalidade das contribuições submetidas por meio do formulário eletrônico disponibilizado pela SMTR no período de 01/04/2026 a 04/05/2026. Ao todo, foram registradas 163 manifestações veiculando assuntos jurídicos-econômicos, tendo sido apresentadas preponderantemente por agentes do mercado, associações setoriais, consultorias especializadas e investidores institucionais. As contribuições abrangem as previsões do Edital e de seus anexos, conforme distribuição apresentada na Tabela 4 a seguir.

Tabela 4. Classificação das manifestações jurídico-econômicas por instrumento do Edital

Fonte: Elaboração SMTR

Instrumento do Edital	Nº de manifestações	Percentual
EDITAL	21	12,9%

ANEXO I — Termo de Referência	8	4,9%
ANEXO I.6 — Programa Mínimo de Garagens Públicas	3	1,8%
ANEXO I.7 — Índice de Desempenho de Transporte (IDT)	4	2,5%
ANEXO I.8 — Remuneração pelo Serviço da Concessionária	8	4,9%
ANEXO I.9 — Estudo Econômico de Referência	15	9,2%
ANEXO II — Minuta de Contrato	44	27,0%
ANEXO III — Diretrizes para Demonstrações Contábeis e Financeiras	2	1,2%
ANEXO IV — Glossário	3	1,8%
ANEXO V — Matriz de Riscos	12	7,4%
Outros instrumentos / Sem instrumento específico	43	26,4%
TOTAL	163	100,0%

As contribuições de natureza técnico-jurídica são predominantemente fundamentadas nas Leis nº 14.133/2021, nº 8.987/1995 e nº 12.587/2012, na metodologia de custeio da ANTP/2017 e em precedentes do TCU sobre licitações e concessões. O Anexo II - Minuta de Contrato concentrou o maior volume de manifestações (44), seguido pelo Edital (21) e pelo Anexo I.9 - Estudo Econômico de Referência (15). Os temas mais recorrentes tratam de equilíbrio econômico-financeiro, alocação de riscos, modelagem tarifária, estrutura societária da concessionária, mecanismos de garantia e transparência informacional.

2.6.1. Manifestações sobre o Edital

Foram identificadas 21 (vinte e uma) manifestações de cunho jurídico foram dirigidas ao Edital, abordando os seguintes temas:

a) Qualificação técnica e estrutura societária da Sociedade de Propósito Específico (SPE)

Diversas contribuições questionaram a coerência entre o critério de habilitação - que já admite comprovação de qualificação técnica por empresa do mesmo grupo econômico - e as Cláusulas 26.7 e 27.1 da Minuta de Contrato, que durante a execução exigem participação societária direta mínima de 20% e controle efetivo exercido pela empresa detentora do atestado. Argumenta-se que tal exigência não encontra amparo nas Leis nº 14.133/2021 e nº 8.987/1995, restringe indevidamente a livre organização societária, podendo engessar reorganizações legítimas ao longo do contrato e reduzir a atratividade e competitividade do certame. Manifestantes propõem a adoção de redação que incorpore ao contrato a lógica de grupo econômico já aceita na fase de habilitação, com base no Glossário do Edital (Anexo IV) e no entendimento já exarado pela Comissão no Esclarecimento nº 35 da Etapa 1.

b) Reequilíbrio econômico-financeiro e alteração de premissas (itens 9.4 e 15.2)

Manifestantes questionam que os itens 9.4 e 15.2 do Edital, ao transferirem integralmente para a licitante o risco por lacunas, omissões ou imprecisões nos documentos licitatórios e ao afastarem o reequilíbrio em caso de alteração de premissas das projeções, suprimem indevidamente o direito da concessionária ao reequilíbrio em situações em que a própria Matriz de Riscos atribui responsabilidade ao Poder Concedente. Sugeriu-se distinguir os dois planos contratuais: premissas de base do contrato - cuja alteração pelo Poder Concedente enseja reequilíbrio - e projeções financeiras de referência - cujo risco de desvio permanece com a concessionária.

c) Limitação de consorciados e justificativa técnica

Uma contribuição solicita a divulgação da justificativa técnica aprovada pela autoridade competente para a limitação do número máximo de empresas que podem compor consórcios (item 13.2), em conformidade com o art. 15, § 4º, da Lei nº 14.133/2021. Outra manifestação sugere a exclusão da exigência de que o controle da SPE seja exercido exclusivamente por empresas detentoras de atestado técnico, por não encontrar amparo legal e por desconsiderar a possibilidade de somatório de atestados admitida pelo art. 15, III, da Lei nº 14.133/2021.

d) Garantia de proposta e modalidades de garantia

Duas contribuições questionam o percentual de garantia de proposta fixado no limite máximo do art. 58, §1º, da Lei nº 14.133/2021, argumentando desproporcionalidade em relação ao valor e à complexidade do objeto. Outras contribuições sugerem a revisão das Cláusulas 14.2, 14.4 e 14.6, que apresentam redundâncias, assimetria entre modalidades de garantia admitidas e exigência de desclassificação automática mesmo em casos de vícios sanáveis.

e) Fase de lances verbais: critérios e parâmetros

Manifestantes sugerem que o Edital estabeleça previamente quais propostas serão admitidas à fase de lances verbais - limitando a participação às licitantes mais bem classificadas - e fixe valor ou percentual mínimo de redução entre lances, em vez de delegar essa definição à Comissão durante a sessão. A ausência de parâmetros prévios gera insegurança jurídica e pode comprometer a isonomia e a competitividade do certame.

f) Critério de julgamento e modicidade tarifária

Uma contribuição alerta que a redação atual do critério de julgamento pode gerar ambiguidade sobre se o fator decisivo é a menor tarifa ou o maior valor de outorga, e destaca que o TCU considera a menor tarifa como o critério mais adequado em concessões de serviços públicos, por favorecer a modicidade tarifária.

g) Desclassificação de propostas, diligências e sanções

Manifestantes propõem a revisão das subcláusulas 24.6(ii) e (iii) do Edital para compatibilizá-las com o art. 59, I, da Lei nº 14.133/2021 - que restringe a desclassificação a vícios insanáveis. Sugere-se tratamento mais detalhado para a graduação e dosimetria das sanções, com definição de prazos de defesa e vedação de cumulação desproporcional. Solicita-se ainda a incorporação ao texto do Edital do entendimento já exarado pela Comissão sobre a possibilidade de juntada de documentos comprobatórios de fatos pré-constituídos (art. 64, I e II, da Lei nº 14.133/2021).

h) Revisão societária e fusão, cisão e incorporação

Manifestantes sugerem a revisão da Cláusula 31.5, que exige aprovação prévia do Poder Concedente para operações de fusão, cisão e incorporação, incluindo casos sem impacto material na execução contratual, o que configura ingerência indevida na autonomia empresarial da concessionária.

i) Concessão comum *versus* concessão patrocinada

Uma manifestação questiona a adequação do modelo de concessão comum adotada no Edital, argumentando que o próprio Estudo Econômico de Referência (Anexo I.9) reconhece que o projeto somente é viável mediante repasse regular de subsídio público pelo Poder Concedente, dado que a tarifa pública vigente de R\$ 4,70 é insuficiente para cobrir as Tarifas de Referência de todos os lotes. Para o manifestante, essa estrutura de receitas é incompatível com a concessão comum — que, nos termos do art. 1º, §3º, da Lei nº 11.079/2004, é remunerada essencialmente pela tarifa do usuário — e corresponderia à hipótese de concessão patrocinada do art. 2º, §1º, da mesma Lei, posição reforçada pelo Referencial para Controle Externo de Concessões e PPPs do TCU (Portaria-TCU nº 119/2024). Propõe-se a conversão para a modalidade patrocinada ou, alternativamente, a apresentação de motivação técnica e jurídica expressa sobre a adequação da modalidade comum, nos termos do art. 50 da Lei nº 9.784/1999 e do art. 20 da LINDB. Aponta-se ainda que, convertida a licitação para a modalidade patrocinada, a cobrança de outorga deveria ser afastada, por ser contraditória com a necessidade de contraprestação pública e por configurar, segundo doutrina citada pelo manifestante, elevação indireta da tarifa suportada pelo usuário e pelo próprio erário.

2.6.2. Manifestações sobre o Anexo IV - Glossário

Três contribuições apontam lacunas e inconsistências no Glossário do Edital. Os manifestantes identificaram termos grafados em letras maiúsculas ao longo do Edital, do Contrato e dos anexos que não possuem definição no Anexo IV — como “SERVIÇOS” e “TRIBUTOS” — e termos definidos empregados em contextos divergentes de sua definição formal — como “CONTRATO”, que o Glossário reserva

ao contrato de concessão, mas que aparece nos documentos também no sentido de contrato social da concessionária. Solicita-se a revisão integral do Anexo IV para eliminar ambiguidades que possam comprometer a segurança jurídica na interpretação do instrumento convocatório.

2.6.3. Manifestações sobre o Anexo I - Termo de Referência

Foram identificadas 8 (oito) manifestações que foram endereçadas ao Termo de Referência, tratando dos seguintes temas:

a) Passivo ambiental e regularidade fundiária das garagens públicas

Manifestações questionam a ausência de laudo de solo prévio nas áreas destinadas às garagens dos Lotes A1, H2 e H1-I3, e indagam sobre o estágio dos processos de desapropriação e a compatibilidade dos imóveis com as normas de zoneamento. Uma outra contribuição aprofunda o tema ao apontar que a redação do Contrato deve prever expressamente o direito da concessionária ao reequilíbrio nas hipóteses em que o passivo ambiental pré-existente não inviabilize completamente a atividade, mas a onere excessivamente por meio de remediação contínua não prevista no CAPEX original.

b) Passivos trabalhistas e previdenciários

Foi apresentada manifestação sobre o risco de sucessão de passivos trabalhistas e previdenciários das operadoras atualmente em recuperação judicial. Argumenta-se que a mera ocupação de imóvel anteriormente utilizado por essas empresas, com aproveitamento da infraestrutura existente, pode ser invocada por credores trabalhistas, pela Receita Federal e pelo INSS como elemento configurador de sucessão empresarial — risco que a Cláusula 4.3 da Minuta de Contrato exclui entre as partes, mas que não vincula terceiros. Solicita-se a disponibilização da íntegra do Acordo Judicial homologado nos autos do Processo nº 0072879-94.2023.8.19.0001, a confirmação da regularidade registral dos imóveis desapropriados e a inclusão de cláusula de garantia indenizatória (hold harmless) do Poder Concedente à nova concessionária para o caso de condenação judicial com base na teoria da sucessão empresarial.

c) Segregação do CAPEX de frota nas fases de implantação

Uma contribuição questiona se o CAPEX de frota da Tarifa de Referência contempla integralmente as três fases de implantação do serviço (Rede de Entrada, Rede Plena e Rede Plena Expandida), apontando que o investimento incremental da Rede Plena Expandida pode atingir R\$ 80 a R\$ 100 milhões e, se não refletido na tarifa, gera desequilíbrio estrutural desde a modelagem.

d) Compartilhamento e uso de garagens públicas

Contribuições tratam da operação concomitante de garagens compartilhadas. Manifestantes sugerem: a elaboração de Regimento Interno de Uso da Garagem Provisória de Cosmos para disciplinar governança, rateio de custos e responsabilidade civil; a instalação de medidores setoriais individualizados para apuração objetiva do consumo de energia e água; e a previsão expressa de reequilíbrio econômico-financeiro nos casos em que o compartilhamento emergencial, determinado unilateralmente pelo Poder Concedente, implique custos adicionais à concessionária. Questiona-se também a vedação absoluta de operação em garagem privada, propondo-se flexibilização para hipóteses legítimas como obras de reforma ou expansão de frota na Rede Plena Expandida.

e) Vícios ocultos estruturais das edificações das garagens

Uma contribuição aponta que o Estudo Econômico precificou o CAPEX de garagem com base na premissa de reforma de edificações existentes, mas que eventuais vícios ocultos estruturais que exijam demolição e nova construção não poderiam ser identificados em visita técnica. Solicita-se cláusula expressa atribuindo ao Poder Concedente os custos adicionais decorrentes de vícios preexistentes constatados após o início da construção.

2.6.4. Manifestações sobre o Anexo I.6 - Programa Mínimo de Garagens Públicas

Três manifestações foram dirigidas ao Programa Mínimo de Garagens Públicas. As contribuições questionam: (i) a ausência de detalhamento suficiente na Matriz de Riscos para situações de contaminação pré-existente no solo dos terrenos das

garagens, com solicitação de formalização da responsabilidade do Poder Concedente por desequilíbrios decorrentes de vícios dos terrenos por ele escolhidos; (ii) a vedação absoluta de operação em garagem privada mesmo em cenários de sinergia operacional ou expansão de frota; e (iii) a vagueza da Seção 4.4 do Anexo I.6 sobre pavimentação, que não estabelece padrão técnico mínimo nem delimita responsabilidades em caso de alteração do padrão exigido pelo Poder Concedente.

2.6.5. Manifestações sobre o Anexo I.7 - Índice de Desempenho de Transporte (IDT)

Quatro manifestações foram dirigidas ao IDT, com os seguintes enfoques:

a) Lacunas operacionais e risco de alteração unilateral dos indicadores

Uma contribuição elenca pontos específicos de imprecisão no IDT: ausência de tratamento para interdições externas, regras de imputação de sinistros causados por terceiros, ausência de definição objetiva de falha mecânica, e ausência de prazo mínimo de notificação antecipada e de garantia de reequilíbrio nas hipóteses de alteração unilateral dos indicadores pelo Poder Concedente.

b) Ausência de *benchmarking* e inadequação dos limites de referência

Manifestação questiona que os limites do IDT foram definidos sem publicação das referências, séries históricas e *benchmarks* utilizados, impedindo que os licitantes modelem o risco financeiro do PRD. Limites como IRR abaixo de 2,0 reclamações/100.000 passageiros, ICV de 100% e a regra de cascata do IST (um único acidente fatal classifica o indicador como Péssimo) são apontados como possivelmente inequívocos na realidade operacional do Rio de Janeiro.

c) Incompatibilidade entre IDT e ausência de renovação de frota

Manifestação aponta contradição estrutural entre os níveis de desempenho exigidos pelo IDT - calibrados para frota nova - e a modelagem financeira do Anexo I.9, que não prevê renovação de frota ao longo do contrato. Com o envelhecimento natural da frota, indicadores como IQF, IVC, IVP e IST tendem a degradar

progressivamente, gerando PRD crescente e perda anual que pode superar dezenas de milhões de reais por lote.

d) Verificador independente para apuração do IDT

Contribuição aponta a ausência de previsão de verificador independente responsável pela apuração do IDT, o que pode gerar assimetria informacional e comprometer a confiabilidade e auditabilidade dos resultados. Sugere-se a inclusão de dispositivo que preveja a atuação de verificador independente com atribuições claramente definidas.

2.6.6. Manifestações sobre o Anexo I.8 - Remuneração pelo Serviço da Concessionária

Oito manifestações foram endereçadas ao mecanismo de remuneração, abordando os seguintes temas:

a) Divergência de dados de GPS e piso mínimo de remuneração

Duas contribuições apontam que a aplicação cumulativa e irrestrita dos redutores de desempenho previstos nas Seções 3 a 7 do Anexo I.8 — IPA, PRD, glosa de viagens e redução de quilometragem — pode, em conjunto, reduzir a remuneração da concessionária a zero, sem qualquer piso mínimo que garanta a cobertura dos custos fixos operacionais e a continuidade da prestação do serviço. Sugere-se a criação de limite global de aplicação dos redutores por período de apuração e de período de carência inicial.

b) INPC como indexador da parcela de mão de obra

A fórmula paramétrica de reajuste anual utiliza o INPC para atualizar a parcela de mão de obra (43% do OPEX). Dados históricos das Convenções Coletivas dos rodoviários urbanos do Rio de Janeiro evidenciam reajustes sistematicamente superiores ao INPC, podendo gerar custo adicional não remunerado estimado em R\$4,5 milhões/ano para o conjunto dos quatro lotes.

c) IPA-EP-DI como indexador do combustível

O Índice de Preços por Atacado utilizado para reajustar a parcela de combustível (28% do OPEX) apresenta risco de descasamento estrutural em relação ao preço efetivamente praticado nas distribuidoras, especialmente em períodos de intervenção governamental.

d) Alocação do risco de evasão tarifária no modelo tripartite

Três contribuições questionam a incoerência de penalizar a concessionária operadora com desconto por evasão tarifária superior a 5%, sendo que a gestão do sistema de bilhetagem, dos validadores e da contagem de passageiros é de responsabilidade exclusiva da Concessionária do SBD, entidade independente contratada separadamente pela Prefeitura. O modelo não conta com cobrador a bordo, o que elimina qualquer meio de controle de evasão pela operadora. O próprio Anexo V reconhece que a evasão somente é imputável à operadora quando decorrente de deficiência em mecanismos sob sua gestão, mas o Anexo I.8 aplica o desconto de forma objetiva, sem exigência de nexo causal.

e) Tarifa de bilhetagem do SBD

Manifestação questiona a ausência de divulgação do valor atual e do mecanismo de reajuste da Tarifa de Bilhetagem cobrada pela CBD, custo deduzido antes do repasse à concessionária de transporte, e que impacta diretamente o fluxo de caixa operacional.

2.6.7. Manifestações sobre o Anexo I.9 - Estudo Econômico de Referência

O Estudo Econômico de Referência concentrou 15 manifestações jurídico-econômicas, conforme os seguintes blocos temáticos:

a) Omissões na estrutura de custos (OPEX) em relação à metodologia ANTP

Manifestações identificaram itens previstos na metodologia ANTP/2017 que não constam do OPEX do Estudo: Custos Ambientais (CAB), Remuneração do Capital Imobilizado em Almoxarifado (RAL), Despesas Gerais (CDG) e Seguro Obrigatório de Veículo (SVVA), reativado pela Lei nº 14.780/2023.

b) CAPEX de frota subestimado

Contribuições apontam que o CAPEX de frota está subestimado em relação à realidade do mercado de fornecimento de ônibus, cujos preços têm subido acima da inflação. Estimativas internas dos manifestantes indicam que as tarifas de remuneração publicadas para todos os lotes estão abaixo do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos em aproximadamente 4%, não atingindo o WACC de referência de 10,36% ao ano. Questiona-se também a ausência de previsão de reinvestimento em frota ao longo dos 10 anos, cuja ambiguidade entre o modelo financeiro e as obrigações contratuais (Cláusulas 12.1(xii) e 12.4(iv)) pode gerar conflito interpretativo entre Poder Concedente e concessionária.

c) Metodologia do WACC - beta, risco-país e custo de capital próprio

Três manifestações de grande profundidade financeira questionam o WACC de 10,36%: uso de beta setorial norte-americano sem ajuste ao ambiente regulatório brasileiro; aplicação do CDS Brasil sem ajuste de volatilidade ações/títulos nem coeficiente Lambda; uso da meta de inflação de 3,50% divergente das expectativas correntes. Estima-se que as correções resultariam em WACC real na faixa de 14,0 a 14,5%.

d) Estrutura de capital e custo de dívida (Kd)

Contribuições aprofundam a questão da estrutura de capital. Dois manifestantes argumentam que a estrutura deveria considerar financiamento de 100% via capital de terceiros com prazo de amortização compatível com o praticado no setor (± 4 anos), em vez dos 73,29% equity / 26,71% dívida adotados. Adicionalmente, o Kd de 14,04% ao ano, referenciado na TLP do BNDES, é apontado como subestimado em relação ao custo real de captação no mercado privado (estimado entre 18% e 20% ao ano), gerando contradição interna com a alocação à concessionária do risco de aumento do custo de capital previsto na Matriz de Riscos.

e) Ausência de renovação de frota, progressão de custos de manutenção e diluição de custo fixo

O Estudo não contempla reinvestimento em renovação de frota nem evolução temporal do custo de manutenção por faixa etária dos veículos, conforme determina

a metodologia ANTP. A combinação desses fatores com a variação do PMM entre fases operacionais no Lote H2 pode gerar margem operacional negativa na fase de Rede Plena, por desconsiderar a diluição do custo fixo por veículo ante a redução da quilometragem efetiva.

f) Inconsistências numéricas e textuais, classificação da venda da frota e transparência informacional

Foram identificadas três inconsistências diretas com potencial impacto jurídico-contratual: divergência entre algarismo e extenso na frota do Lote C1+C2 (380 vs. 287 veículos) e na Tarifa do Lote H1+I3 (R\$12,82/km vs. R\$10,82/km); e numeração incorreta de tabela. Manifestantes também questionam a classificação da venda da frota como receita acessória no item 6.3 do Estudo, em contradição com a Cláusula 25 da Minuta, e solicitam a disponibilização da planilha-base em formato editável com fórmulas abertas, em atendimento aos princípios da publicidade e isonomia.

2.6.8. Manifestações sobre o Anexo II - Minuta de Contrato

O Anexo II concentrou o maior número de manifestações jurídico-econômicas, com 44 contribuições. As manifestações nos últimos dias de consulta ampliaram significativamente o escopo dos temas abordados em relação à versão anterior:

a) Garantia dedicada ao pagamento do subsídio (Cláusulas 22.4 a 22.7)

Diversas contribuições reforçam a necessidade de garantia específica de liquidez para o pagamento quinzenal do subsídio. A simples indicação da fonte orçamentária não assegura a disponibilidade dos recursos, especialmente em cenários de contingenciamento fiscal. Solicita-se conta-reserva vinculada, mecanismo automático de atualização monetária e juros de mora, e gatilho de suspensão do serviço por inadimplemento reiterado superior a 90 dias.

b) Prazo da concessão e período de transição (Cláusula 10.1)

Contribuição aponta que o período de transição de até 4 meses conta a partir da Ordem de Início e consome prazo contratual sem geração de receita operacional,

desalinhando o prazo de amortização dos investimentos. Propõe-se que o prazo contratual só passe a fluir a partir do início efetivo da operação pela concessionária.

c) Reajuste tarifário e data-base (Cláusula 33.1)

Contribuição aponta que a regra de reajuste — cujo primeiro evento só pode ocorrer em 1º de março após pelo menos 12 meses da assinatura — pode gerar período de até 2 anos sem reajuste (em caso de assinatura em abril/2026, o primeiro reajuste seria apenas em março/2028), com impacto significativo de fluxo de caixa para a concessionária, que suporta a inflação acumulada sem compensação.

d) Reequilíbrio econômico-financeiro: metodologia do fluxo de caixa marginal e revisões ordinárias

Manifestações questionam a adoção do fluxo de caixa marginal como metodologia única de recomposição do equilíbrio (Cláusulas 35.5 e seguintes), argumentando que o modelo pode distorcer a recomposição, gerando tanto supercompensação quanto subcompensação, em desacordo com as melhores práticas. Questiona-se também que a Cláusula 32.3 condiciona a revisão extraordinária à comprovação de “caráter excepcional” e “presença do interesse público” — conceitos não definidos em lei, que conferem ampla discricionariedade ao Poder Concedente para recusar a revisão mesmo em eventos previstos na Matriz de Riscos.

e) Prazo preclusivo de 15 meses para reequilíbrio (Cláusula 35.1.2)

Manifestações convergem na crítica à preclusão automática do direito ao reequilíbrio em 15 meses. Algumas contribuições acrescentam que a Cláusula não esclarece que o prazo se aplica apenas ao procedimento administrativo, preservando-se a via judicial posterior, e solicitam o expresse reconhecimento dessa ressalva.

f) Alteração do Plano Operacional e reequilíbrio (Cláusulas 6.8 e 6.11)

Contribuições sugerem que a Cláusula 6.8 preveja expressamente que alterações unilaterais do Plano Operacional pelo Poder Concedente — incluindo reorganizações de rede, ajustes de quilometragem, inclusão ou supressão de

serviços — devem ser acompanhadas de recomposição do equilíbrio quando gerarem impactos econômicos. Propõe-se ainda a exclusão da Cláusula 6.11, por conferir ao Poder Concedente discricionariedade ampla para alterar a vinculação de linhas aos lotes, o que configura modificação substancial das condições originalmente licitadas.

g) Validação de viagens e parâmetros normativos (Cláusulas 20.2 e 20.2.1)

Manifestações convergem na crítica à vinculação da validação de viagens a ato normativo futuro ainda inexistente (Cláusula 20.2.1) e ao risco de perda de remuneração em horários de baixa demanda nos quais a viagem ocorre sem nenhum embarque, sem culpa da concessionária. Solicita-se a definição prévia dos parâmetros de validação no contrato, com garantia de recomposição do equilíbrio em caso de alteração posterior.

h) Banda de variação de quilometragem e custos fixos (Cláusula 34.7)

Manifestações apontam que a banda de $\pm 10\%$ não considera que parcela relevante dos custos operacionais é fixa por veículo e não se reduz proporcionalmente à quilometragem, tendo uma contribuição sugerido a criação de mecanismo que mantenha remuneração proporcional aos custos fixos nos casos de redução de quilometragem dentro da banda.

i) Estrutura societária, transferência de controle e qualificação técnica (Cláusulas 26.7, 27.1 e 28.1)

Diversas manifestações questionam as exigências de participação societária mínima (20%) da empresa detentora do atestado na SPE (Cl. 26.7) e de controle efetivo exercido por empresa com atestação técnica durante toda a concessão (Cl. 27.1). Argumenta-se que tais exigências não têm amparo legal, restringem a livre organização societária e podem inviabilizar operações empresariais legítimas ao longo do contrato, em violação ao disposto no art. 64, I, da Lei nº 14.133/2021. A Cláusula 28.1 também é questionada por restringir excessivamente a autonomia empresarial da concessionária em operações de reorganização societária.

j) Receitas acessórias, cessão de veículos e bens reversíveis

Manifestações sugerem a exclusão do item 25.3.1, que prevê consideração das receitas acessórias nos cálculos de reequilíbrio ou indenização por extinção, por ausência de base objetiva no Estudo Econômico. Reiterou-se a proposta de incorporação ao texto contratual dos entendimentos da Comissão da Etapa 1 sobre bens reversíveis (Cl. 50.1) e a necessidade de mecanismo de compensação pelo capital imobilizado nos casos de cessão de veículos pelo Poder Concedente (Cl. 19.4).

k) Desconsideração da personalidade jurídica, resolução de disputas e cláusula de força maior

Manifestações aprofundam as críticas à Cláusula 41.8 (desconsideração da personalidade jurídica), apontando que a redação não especifica a necessidade de decisão judicial prévia, não referencia os arts. 50 do Código Civil e 133 a 137 do CPC, e estende a medida a qualquer administrador sem relação com os atos apurados. Manifestações também recomendam a inclusão de mecanismos consensuais de resolução de disputas - mediação, arbitragem ou comitê técnico - como alternativa mais célere à via judicial (Cl. 52), e a inclusão de cláusula de força maior específica para eventos de segurança pública que impeçam a execução de obras nas garagens, especialmente no Lote H1-I3 (Maré).

l) Exigências tecnológicas e atualizações de sistemas de Tecnologia da Informação (TI)

Contribuição aponta que a redação atual autoriza o Poder Concedente a exigir, sem delimitação de escopo ou custo, a revisão de sistemas de TI integralmente às expensas da concessionária. Sugere-se que exigências supervenientes do Poder Concedente sejam condicionadas a avaliação prévia de impacto técnico e econômico, com previsão de mecanismo de recomposição.

m) Idade máxima dos veículos

Contribuição aponta que a Cláusula 12.4.3 - que nas versões anteriores do instrumento convocatório previa a substituição de veículos com mais de 10 anos - foi suprimida na Etapa 2, o que pode permitir a manutenção indefinida da frota em

operação, comprometendo a qualidade do serviço. Propõe-se a restauração da cláusula com definição de idade máxima.

2.6.9. Manifestações sobre o Anexo III - Diretrizes para Demonstrações Contábeis e Financeiras

Duas contribuições idênticas apontam inconsistência numérica no Plano de Contas, item 3.3, em que o número apresentado em algarismo (60) diverge do número escrito por extenso (trinta). Solicita-se a correção formal para manter consistência interna do documento.

2.6.10. Manifestações sobre o Anexo V - Matriz de Riscos

Doze manifestações foram dirigidas à Matriz de Riscos, abordando os seguintes temas:

a) Alocação do risco de vandalismo e destruição de frota por violência urbana

Contribuições reforçam a inadequação da alocação integral do risco de perecimento, destruição e incêndio criminoso de veículos à concessionária. Argumenta-se que a segurança pública é dever exclusivo do Estado (art. 144 da CF) e que o mercado segurador brasileiro não oferece apólice de casco economicamente viável para frotas urbanas — o que é corroborado pela própria modelagem do Poder Concedente, que orça apenas R\$ 1,012 milhão/ano em Seguros e Garantias para os quatro lotes, montante incompatível com a cobertura exigida. Propõe-se a realocação total desse risco ao Poder Concedente, com ressarcimento integral por veículo destruído em eventos de violência comprovada.

b) Passivo ambiental preexistente e vícios ocultos

Manifestação questiona a redação da Matriz de Riscos sobre passivo ambiental, que exclui apenas o passivo “não conhecido e anterior à assinatura do contrato”, o que pressupõe indevidamente que a concessionária teria pleno conhecimento de todos os passivos ocultos. Aponta-se incompatibilidade com a doutrina dos vícios ocultos e solicita-se redação que atribua ao Poder Concedente os passivos

preexistentes identificados após a assinatura, independentemente de se há conhecimento prévio.

c) Greves ilegais

Duas contribuições apontam que a redação literal da cláusula de alocação do risco de greve inclui também greves ilegais, o que contraria precedentes judiciais sobre a matéria. Sugere-se que a Matriz esclareça expressamente que greves ilegais não constituem risco atribuível à concessionária.

d) Anulação do contrato e indenização obrigatória

Três contribuições apontam que a redação da Matriz sobre anulação do contrato utiliza o termo facultativo “poderá ensejar indenização”, em contradição com o art. 36 da Lei de Concessões, que estabelece a obrigatoriedade de indenização prévia pelos investimentos vinculados a bens reversíveis ainda não amortizados. Solicita-se o ajuste para adequado tratamento do direito legalmente assegurado.

e) Revisão integral da Matriz e meios de pagamento do SBD

Duas contribuições solicitam a revisão integral da Matriz de Riscos para incluir todos os eventos supervenientes com impacto econômico-financeiro, incluindo riscos decorrentes da atuação de terceiros e da gestão de sistemas centralizados pelo Poder Concedente. Uma contribuição propõe a inclusão expressa do risco de alteração dos meios de pagamento aceitos no contrato do SBD, com alocação ao Poder Concedente.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente Consulta Pública tem como objetivo principal subsidiar o aprimoramento técnico, operacional, jurídico e econômico do projeto, por meio da coleta estruturada de contribuições da sociedade, agentes de mercado e demais partes interessadas. Trata-se de etapa essencial do processo de modelagem, voltada à identificação de oportunidades de melhoria, mitigação de riscos e validação de premissas adotadas, permitindo à SMTR incorporar, de forma criteriosa, percepções externas qualificadas antes da consolidação final dos documentos licitatórios.

Ressalta-se que este momento não se destina à apresentação de respostas individualizadas aos apontamentos, mas sim à absorção ampla e qualificada das contribuições recebidas, as quais serão analisadas sob a ótica da viabilidade técnica, jurídica e econômico-financeira do projeto. As manifestações colhidas poderão resultar em ajustes nos instrumentos que comporão o edital e seus anexos.

Eventuais dúvidas específicas e pedidos de esclarecimento adicionais poderão ser formalmente encaminhados durante a fase de divulgação do edital, nos termos e prazos a serem estabelecidos, assegurando-se, assim, a adequada transparência e isonomia no processo licitatório.

Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro
Secretaria Municipal de Transportes