



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

FL.
1674

Rubrica

PROMOÇÃO MPC Nº 289/2013

Processo nº	3423-02.00/12-0
Relator:	CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI
Matéria:	INSPEÇÃO ESPECIAL
Origem:	EMPRESA PÚBLICA DE TRANSPORTE E CIRCULAÇÃO S/A – EPTC
Gestor:	VANDERLEI LUIS CAPELLARI

Eminente Conselheiro-Relator:

O Processo epigrafado versa sobre a instauração de Inspeção Especial autorizada pela Presidência desta Casa em 27/04/2012, em razão da Representação MPC nº 012/2011, que trata de *“possíveis irregularidades no reajuste das tarifas de transporte público municipal”* de Porto Alegre.

I – Como resultado da análise técnica procedida pelo Serviço de Auditoria de Porto Alegre II (SPA II), foram identificadas diversas irregularidades, consubstanciadas no correspondente Relatório de Inspeção Especial, de folhas 853 a 985, que, a final, propugnou pela *“determinação de Medida Acautelatória, na esfera de competência deste Tribunal de Contas do Estado, para que a EPTC não encaminhe qualquer reajuste tarifário do transporte coletivo municipal de Porto Alegre, sem que adote, na metodologia de cálculo tarifário, a Frota Operante como divisor da Quilometragem Total no cálculo do Percurso Médio Mensal – PMM, ao invés da Frota Total, bem como não deixe de observar a desoneração tributária inserida pela Lei Federal nº 12.715/2012”*.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Mediante despacho datado de 27/12/2012, Vossa Excelência, indeferindo o pedido acautelatório, determinou a cientificação do Gestor acerca do conteúdo do referido Relatório, fixando-lhe o prazo de 5 (cinco) dias úteis para manifestação ou adoção das providências necessárias à regularização dos apontes.

Em face da premência do tempo, considerando-se a suspensão dos prazos processuais no âmbito da Casa (de 20/12/2012 a 20/01/2013) e tendo em conta a proximidade do reajuste anual da tarifa, este Órgão Ministerial firmou a Promoção MPC nº 0256/2012, em 28/12/2012, ponderando acerca da presença inequívoca do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*, e requerendo, além da ampliação do período de análise da Inspeção, a concessão de medida cautelar nos termos propostos pela área técnica.

Uma vez que o Gestor protocolou junto à Casa, em 07/01/2013, esclarecimentos atinentes à matéria, Vossa Excelência, em despacho de 09/01/2013, deixando de examinar naquele momento o requerimento Ministerial acerca da cautelar, determinou o encaminhamento dos autos à Supervisão competente, para que procedesse à análise dos esclarecimentos.

Ao analisá-los, consoante Instrução datada de 16/01/2013, o Serviço de Instrução Municipal I (SIM I), relativamente aos dois aspectos ensejadores da sugestão de medida acautelatória, assim concluiu:

*Portanto, na defesa iminente da ordem pública e da economia popular, compete **ratificar a sugestão de adotar medida cautelar**, com fundamento na Resolução TCE nº 932/2012, com a finalidade de impedir a continuidade do cálculo tarifário com a metodologia corrente, até que se determine a sua revisão, minimamente conforme o acima analisado, passando a considerar a Frota Operacional no cálculo do Custo Total por Quilômetro, como determina a Lei, e não mais a Frota Total.*

Também necessário adotar a medida acautelatória para garantir o cômputo da desoneração tributária no próximo cálculo tarifário. (Grifos no original)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Novo despacho de Vossa Excelência, de 23/01/2013, determinou a remessa dos autos a este *Parquet* “para ciência ou, se assim entender, produzir nova manifestação”.

Exarou-se o Parecer MPC nº 1254/2013, datado de 25/01/2013, que, em face da urgência da prestação jurisdicional da Casa, cingiu-se à abordagem dos dois aspectos ensejadores da medida cautelar sugerida pela Supervisão competente, opinando-se pela sua concessão nos termos propugnados.

Em despacho de 29/01/2013 Vossa Excelência determinou a expedição de medida cautelar nos seguintes termos (fls. 1650 e 1651):

que a Empresa Pública de Transporte e Circulação, ao efetuar o cálculo da tarifa a ser implantada em 2013, abstenha-se de considerar a frota total, utilizando apenas a frota operante, na apuração do Percurso Médio Mensal, bem como considere os efeitos da desoneração tributária promovida pela Lei Federal nº 12.715/2012, em conformidade aos termos adotados no Relatório de Inspeção Especial (fls. 853 a 984), contemplando os diferentes aspectos relacionados à composição tarifária do transporte coletivo urbano de passageiros de Porto Alegre.

Foram, ainda, interpostos Embargos Declaratórios pela EPTC (Processo nº 2251-0200/13-4) e, na condição de terceiro interessado, pelo SEOPA – Sindicato das Empresas de Ônibus de Porto Alegre (Processo nº 2278-0200/13-7), ambos improvidos, à unanimidade, em Sessão de 06/03/2013 do Tribunal Pleno.

II – Consigna-se que, antevendo a complexidade do tema, este *Parquet* propugnou pela instauração de Auditoria Operacional, vislumbrando ser o procedimento fiscalizatório que permitiria a sua análise com o grau de aprofundamento adequado ao esclarecimento das questões suscitadas na Representação Ministerial.

Considerando-se a opção da Corte de Contas pela instauração de Inspeção Especial, importa que se faça o justo registro acerca do excelente trabalho desenvolvido pela Equipe de Auditoria, que oportunizou a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

elucidação de importantes aspectos acerca da matéria, indo, como se esperava, além das questões propostas por este Órgão Ministerial, podendo-se citar, notadamente, aquelas que ensejaram a concessão da medida liminar antes mencionada.

Há de se destacar a importância do momento atual que, como consequência do grande esforço empreendido e dos notórios resultados já obtidos, está a oportunizar uma inédita revisão dos procedimentos de cálculo tarifário dos serviços de transporte público de passageiros de Porto Alegre, cuja necessidade ainda mais se alteia diante da anunciada proximidade da licitação que há de regularizar o procedimento jurídico-formal de concessão dos serviços em comento.

Nesse contexto, e considerando-se que já foram oportunizados esclarecimentos ao Gestor – o que resultou na juntada de novas informações e documentos aos autos –, este *Parquet* depara-se com a necessidade de complementação da auditoria, com vistas ao atingimento dos objetivos propostos, seja no sentido de oportunizar a adoção de um posicionamento ainda conclusivo acerca de alguns aspectos já abordados no Relatório de Inspeção, como também, a ampliação da análise relativamente a outros.

1 – DA LIMITAÇÃO DA FROTA RESERVA

O aponte relativo à “impropriedade metodológica no cálculo do percurso médio mensal – PMM”, correspondente ao item 11.3.1 da Auditoria, suscitou outro aspecto merecedor de registro, que embora não tenha sido pontualmente abordado pela Equipe de Auditoria, está a onerar a planilha tarifária indevidamente, posto que conflitante com as normas municipais reguladoras.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Trata-se da inobservância do disposto no art. 6º do Decreto nº 14.459/2004¹, que limita a frota reserva a 10% da frota operante.

À fl. 699 constam dados comparativos relativamente às tarifas de 2011 e 2012. Na última linha se identifica que o Fator de Utilização (FU) de motoristas e cobradores adotado para o exercício de 2011 foi de 2,2589, que resultou do cálculo constante à fl. 705.

Perceba-se que, neste caso, a frota operante foi de 1.459 veículos (fl. 705).

Contudo, consoante registrado à fl. 699, a frota total de 2011, utilizada para fins de cálculo tarifário, foi de 1.650 veículos.

Considerando-se, então, a frota operante de 1.459 ônibus, acrescida do limite de 10%, ter-se-ia uma frota total aceitável de 1.605 ônibus.

Tem-se, portanto, que, no cálculo tarifário de 2011, a tarifa foi indevidamente onerada com custos, entre outros, de depreciação e de remuneração de capital investido, relativamente a 45 veículos.

Embora não se tenha localizado nos autos o documento que resultou no cálculo do FU da planilha orçamentária de 2012, o que inviabiliza conhecer-se a frota operante daquele exercício, a distorção foi identificada em relação ao exercício de 2011, situação que indica possível persistência da inobservância do normativo em comento.

Assim, diante da notícia² de aprovação, nesta data, pelo Conselho Municipal de Transportes Urbanos (COMTU), do cálculo tarifário de 2013, com a respectiva homologação pelo Executivo Municipal do valor de R\$ 3,05, entende-se oportuno que se verifique se tal limitador foi observado.

¹ “Art. 6º A frota total do sistema será calculada pelo somatório da frota operante e frota reserva, sendo esta limitada a 10% da frota operante de cada consórcio operacional.”

² http://www2.portoalegre.rs.gov.br/eptc/default.php?p_noticia=159328



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

2 – DA QUALIDADE DOS SERVIÇOS

Na Representação Ministerial se destacou a necessidade de se identificar a existência de critérios objetivos de avaliação da qualidade dos serviços prestados pelas empresas, e, portanto, de penalização por seu descumprimento.

A matéria foi abordada pela Auditoria às fls. 871 e 962, referindo que *“o principal indicador de qualidade monitorado pela EPTC é o Índice de Cumprimento das Viagens programadas (ICV)”*, e destacando o crescimento significativo do número de reclamações no período de 2004 a 2011.

Contudo, não restou expresso o posicionamento conclusivo da Auditoria sobre o particular.

No entendimento deste Órgão Ministerial o ICV configura-se tão somente como indicador da regularidade do transporte, que contempla apenas um dos diversos aspectos da qualidade.

E, relativamente a ele, o gráfico constante da fl. 871 evidencia o crescimento das reclamações por “superlotação e falha no cumprimento da tabela horária” de 1492, em 2004, para 7914, em 2011, representando um incremento de 430%, o que está a denotar que tampouco este quesito esteja sendo atendido.

Observe-se, ainda, que o item 2.2.4 do Relatório de Inspeção, ao referir-se à acessibilidade da frota³, destaca que apenas 50,69% dos ônibus encontram-se adaptados, índice aquém daquele considerado ideal (70%), tomando-se como parâmetro o prazo de 120 meses, contados a partir da publicação do Decreto Federal nº 5.296/2004, para a adaptação de 100% da frota.

³ Acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Portanto, o que se extrai do Relatório de Inspeção são dados que denotam a qualidade insuficiente dos serviços prestados, bem como a conclusão da inexistência de critérios objetivos de avaliação, tudo em desacordo com o preconizado na Lei Federal nº 8.987/1995 (art. 23, inc. III; art. 29, incs. VII e X; art. 38, § 1º, inc. I) bem como na Lei Municipal nº 8.133/1998 (art. 34, alínea “d”).

Destarte, entende-se que a situação demande análise da Equipe Técnica sobre o tema, no sentido de que, em concordando com tais observações, proceda à sua inclusão dentre as inconformidades destacadas no item 11 do Relatório de Inspeção, oportunizando-se os esclarecimentos do Gestor e a submissão da matéria ao Tribunal Pleno.

3 – DOS RECURSOS ARRECADADOS PELA EPTC A TÍTULO DE GESTÃO DA CÂMARA DE COMPENSAÇÃO TARIFÁRIA

Por definição do § 3º do artigo 32 da Lei Municipal nº 8.133/1998⁴, a EPTC recebe 3% do total da receita tarifária em decorrência da gestão da Câmara de Compensação Tarifária (CCT), que lhe incumbe.

Na Representação Ministerial destacou-se a importância de se identificar a destinação dada a esses recursos, com vistas a possibilitar a aferição da necessidade e da adequação deste percentual, em face de sua repercussão direta no cálculo tarifário.

Às fls. 946 e 963, o Relatório de Inspeção evidencia que, considerando-se a apropriação contábil das despesas, somente 10,4% dos

⁴ “Art. 32 - A receita da Câmara de Compensação Tarifária - CCT é composta pelo total das receitas tarifárias do Sistema de Transporte Coletivo, do repasse de outros sistemas urbanos ou metropolitanos, da exploração de publicidade nos equipamentos do sistema e das operações financeiras com os recursos por ela gerenciados. (...) § 3º - As despesas da Câmara de Compensação Tarifária - CCT consistem na remuneração das empresas concessionárias prestadoras do serviço de transporte coletivo com base nos seus respectivos custos e na remuneração da Empresa Pública de Transporte e Circulação - EPTC, cujo valor será calculado da seguinte forma: a) 1% (um por cento) do total da receita tarifária no primeiro ano; b) 2% (dois por cento) do total da receita tarifária no segundo ano; c) 3% (três por cento) do total da receita tarifária nos anos subseqüentes.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

recursos auferidos são efetivamente destinados à atividade de gestão da CCT.

Embora o Relatório faça ressalva à eventual inadequação da estrutura contábil de apropriação de custos, conclui que *“é possível afirmar que essa receita gera um excedente para a EPTC fazer frente a outras atividades de sua competência”*.

Consigna-se que, somente no exercício de 2011, esse excedente atingiu o montante de R\$ 16,718 milhões.

Assim, inobstante o índice de 3% resultar de disposição legal, note-se que o mesmo dispositivo (art. 32 da Lei nº 8.133/1998), em seu § 1º, preconiza a modicidade tarifária e a qualificação dos serviços⁵.

Perceba-se, a propósito, que o texto legal antes transcrito estabeleceu o índice de apenas 1% da receita tarifária no primeiro ano, 2% no segundo e 3% somente a partir do terceiro ano.

O que se depreende disso é que o legislador pretendeu assegurar receitas suficientes e compatíveis com o desempenho das atividades inerentes à gestão da CCT, atribuindo-lhe percentuais crescentes, teoricamente vinculados à necessária fase de estruturação, para, quando atingisse o desempenho pleno das suas competências (a partir do 3º ano), garantir-lhe uma receita maior (3%).

Contudo, dentre as inconformidades destacadas no Relatório de Inspeção, consta, do item 11.2.4, a inexistência de Regimento Interno da CCT, embora passados 12 (doze) anos da publicação do Decreto nº

⁵ “§ 1º - No atendimento das peculiaridades do serviço, poderá o Poder Público Municipal prever, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares ou acessórias, cujos recursos serão repassados ou deduzidos da Câmara de Compensação Tarifária - CCT, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas e a permanente qualificação dos serviços” (Grifou-se).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

12.989/2000, que determinou sua elaboração e, acrescente-se, 14 (quatorze) anos da publicação da Lei nº 8.133/1998.

Tem-se, portanto, que, evidenciada a gestão ainda precária da CCT, a receita de 3% sobre a arrecadação tarifária se revele incompatível com as atividades atualmente desenvolvidas, estando a onerar injustificadamente a tarifa e impondo ônus indevido aos usuários.

E a corroborar tal assertiva destaca-se não ter restado comprovada a persecução da qualificação dos serviços, premissa notabilizada não só no Decreto Municipal nº 12.989/2000, que regulamenta a CCT, como também preconizada amplamente pela legislação que trata da matéria, consoante abordado anteriormente.

Entende-se, portanto, que os recursos geridos pela EPTC, originários da cobrança de 3% sobre as receitas tarifárias, estejam sendo aplicados em desacordo com os preceptivos legais conformadores, em detrimento dos princípios da modicidade tarifária e da qualificação dos serviços públicos em comento.

Assim, vislumbra-se que tal matéria também deveria compor o rol das inconformidades, com vistas ao atendimento dos trâmites processuais cabíveis.

4 – DAS INCONSISTÊNCIAS NA COTAÇÃO DOS INSUMOS

Quando da elaboração da Representação Ministerial, destacaram-se casos concretos indicadores de possíveis inconsistências na cotação de valores de combustível, lubrificantes, pneus e recapagens – insumos que influenciam no cálculo tarifário – propugnando-se pelo exame da matéria, inclusive quanto à consideração, nas cotações, de fatores atinentes à economia de escala, decorrentes da aquisição de insumos em grande quantidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

À fl. 913 do Relatório de Inspeção, no âmbito do estudo comparativo dos sistemas de transporte urbano e metropolitano de Porto Alegre, a Equipe de Auditoria elaborou um quadro em que coteja os parâmetros e insumos de custos, tendo por base, no caso do transporte urbano, o mês de fevereiro de 2012, e no metropolitano, o mês de abril de 2012.

Uma das conclusões da Equipe, consignada à fl. 914 (também à fl. 959), é que *“a diferença de preço de 8,4% no litro do diesel, considerando o importante peso dos combustíveis de 16,08% no sistema urbano, acaba impactando fortemente nos custos do sistema”*.

Isso porque, o parâmetro referencial do preço do litro de óleo diesel no transporte urbano foi de R\$ 1,9900, ao passo que no metropolitano foi adotado o valor de R\$ 1,8360, embora dois meses após.

O mesmo quadro comparativo (fl. 913) evidencia que os valores referenciais para pneus e recapagens adotados pelo transporte urbano, em fevereiro de 2012, são superiores àqueles do transporte metropolitano, de abril de 2012, com diferenças de 14,6% e 11%, respectivamente.

E, reportando-se novamente ao referido quadro, à fl. 914 a Equipe destacou:

*“g) o valor do veículo híbrido é maior no sistema urbano em 14,3% em função das diferenças entre as frotas, bem como nos **critérios de cotação de preços**,”* (Grifou-se)

Embora inegável a mencionada diferença entre as frotas de ambos os sistemas, importa que se destaquem as conclusões da Auditoria relativamente aos critérios de cotação de preços, o que se faz transcrevendo excertos da fl. 964:

“O valor do veículo na planilha tarifária é superior em 52,58% em relação à média dos valores das três aquisições relatadas. Mesmo considerando que a cotação dos preços para a planilha tarifária é realizada em dezembro e a última aquisição citada é do mês de julho, há de se considerar



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

que a grande diferença entre os valores reflete a necessidade de melhoria no processo de cotação de preços.

*A frota de ônibus de Porto Alegre considerou na última planilha tarifária 739 veículos com Chassi OF 1722/59, representando 44,54% da frota total que é de 1.659. Assim, **essa relevante diferença de preço se reflete na elevação da tarifa técnica, sendo imperativo, portanto, adequações ao processo de cotação de preços dos veículos utilizados na frota.***” (Grifou-se).

Nesse contexto, entende-se que a situação relatada pela Auditoria possa configurar prática inadequada, portanto, passível de figurar entre as inconformidades apontadas.

5 – DA ORIGEM E CONFIABILIDADE DAS INFORMAÇÕES QUE EMBASAM O CÁLCULO TARIFÁRIO

Ao abordar tal aspecto na Representação, este *Parquet* referiu que dentre as informações que influenciam no cálculo tarifário, diversas são fornecidas à EPTC pelas próprias empresas prestadoras dos serviços, citando, exemplificativamente, o número de passageiros transportados – com origem no “Relatório de Acompanhamento de Demanda da SMT/EPTC” –, bem como, informações originadas dos demonstrativos contábeis das empresas (custos com depreciação de alguns bens, com peças e acessórios, com pessoal administrativo e com outras despesas como energia elétrica, água e esgoto e telefone).

Consectário disto, manifestou-se a preocupação acerca da necessidade de aferição, ainda que por amostragem, da veracidade daquelas informações, no intuito de se identificar o seu grau de confiabilidade.

Registra-se que à fl. 943 a Equipe, ao transcrever um Relatório de Acompanhamento de Demanda, para fins de compensação tarifária, referiu:

“Vale destacar que a EPTC tem controle rígido da demanda de passageiros, bem como acesso ao sistema de bilhetagem eletrônica gerenciado pela ATP – Associação dos Transportadores de Passageiros de Porto Alegre.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Entende-se, contudo, que no âmbito da abordagem proposta por este Ministério Público de Contas (aferição da origem e confiabilidade dos dados), algumas questões não restaram suficientemente esclarecidas:

- 1ª) o controle rígido da demanda, referido pela Equipe, tem por base o sistema da ATP?
- 2ª) considerando que o mencionado Relatório de Acompanhamento de Demanda é gerado a partir de sistema da Procempa, há integração deste com o da ATP?
- 3ª) Quais os procedimentos adotados pela EPTC com vistas a aferir a confiabilidade do sistema da ATP?

Veja-se, a propósito, excerto de notícia veiculada pelo Jornal Zero Hora em 20/02/2013⁶:

*“A EPTC já admite mudanças em pontos como o número de passes escolares, mas isso ainda depende de estudos e de aprovação por lei. Em um primeiro momento, o órgão foca principalmente no **combate a fraudes**. Segundo Cappellari, **haveria desvios de recursos na roleta**, via cartões de idosos ou pela segunda tarifa.” (Grifou-se)*

De outra banda, no que se refere às informações obtidas a partir dos demonstrativos contábeis das empresas, não se identificou, no Relatório de Inspeção, abordagem além da apresentação de dados comparativos dos exercícios de 2011 e 2012 (peças e acessórios: fls. 879 e 880; pessoal administrativo: fl. 896; outras despesas: fl. 896), bem como do transporte urbano em relação ao metropolitano (fls. 912 e 913).

Nesse contexto, e considerando-se o reflexo direto das informações mencionadas na fixação da tarifa, entende-se que a matéria esteja a merecer a ampliação da análise, nos termos propostos.

⁶ <http://m.zerohora.com.br/noticias/todas/a4050181>, acessada em 13/03/2013.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**6 – DOS CRITÉRIOS DE DEPRECIACÃO DA FROTA E RESPECTIVA REMUNERAÇÃO**

Este *Parquet*, em sua Representação, referiu que a depreciação da frota, para fins de cálculo tarifário, estaria sendo feita pelo método de depreciação linear (média), em desacordo, portanto, com a previsão legal inserta no § 3º do artigo 4º do Decreto nº 14.459/2004, que estabelece o método da soma dos dígitos decrescentes.

Destacou, ainda, a importância de se identificar, com precisão, o tempo pelo qual os veículos com mais de 10 anos de idade permanecem integrando a frota, já que, por terem atingido a totalidade da remuneração da parcela depreciável, estariam a gerar receitas indevidas às empresas a esse título.

Por seu turno, o Relatório de Inspeção cingiu-se à abordagem de aspectos conceituais da depreciação e à explicitação da forma de cálculo (fls. 882 e 964 a 966), concluindo que *“Considerando que a EPTC tem controle rígido sobre a Frota de Veículos, não se observou utilização de veículos já totalmente depreciados que impactassem no cálculo tarifário atual.”*

Contudo, não restaram evidentes a metodologia e os critérios utilizados pela Equipe de Auditoria para assim concluir, entendendo-se importante que sejam explicitados, nos termos inicialmente propostos.

7 – DA MARGEM DE LUCRO DAS EMPRESAS

A Representação Ministerial destacou a necessidade de aprofundamento da análise no que pertine à adequação da forma de cálculo da margem de lucro das empresas, considerando-se o incremento percentual verificado no reajuste tarifário de 2011, relativamente ao exercício anterior.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Postulou, ainda, que se identificasse a origem do coeficiente de remuneração mensal da frota (8,0850) utilizado para fins de cálculo tarifário, bem como que fosse aferida a sua adequação ao seu propósito.

Com efeito, nos itens 7 e 8 do Relatório de Inspeção, a Equipe de Auditoria, com proficiência, abordou importantes aspectos relacionados ao faturamento, custos e desempenho econômico-financeiro das empresas e, no item 11.3.1, ao tratar da impropriedade metodológica no cálculo do percurso médio mensal, evidenciou (fls. 980 a 983) *“que as empresas, em sua grande maioria, estão realizando lucros superiores ao previsto na planilha tarifária”*⁷, sendo a média de 9,74%.

Inobstante o excelente trabalho desenvolvido pela Equipe ter comprovado a necessidade de revisão dos parâmetros tarifários, entende-se que uma importante questão suscitada por este *Parquet* seja merecedora de uma abordagem mais abrangente.

Ocorre que, embora a Equipe de Auditoria tenha referido, à fl. 888, que o coeficiente de 8,0850 resultaria do ajuste do coeficiente mensal de 9,1647 à idade média da frota, tem-se que não restaram suficientemente esclarecidas as razões desse ajuste – uma vez que a tabela constante da fl. 887 já contempla o cálculo da remuneração mensal por faixa etária e ponderada às respectivas quantidades de veículos –, e tampouco evidenciado o cálculo desse ajuste.

Vislumbrando que o adequado conhecimento e detalhamento dessa variável afigure-se imprescindível à formação de convicção acerca do tema, oportuno que se amplie a abordagem.

8 – DA ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTES URBANOS (COMTU)

⁷ Tendo como parâmetro as despesas contabilizadas em relação à Receita Bruta dos Serviços.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Vislumbrando indícios de que a atuação do COMTU, no processo de reajuste tarifário, pudesse estar restando comprometida em face da não disponibilização de informações suficientes e em tempo hábil a possibilitar a análise, este Órgão Ministerial, em sua Representação, propugnou que se verificasse se estariam sendo oportunizadas ao Conselho as condições essenciais ao desenvolvimento do seu mister.

À fl. 861 do Relatório de Inspeção Especial a Equipe fez constar:

“Observa-se o curto espaço de tempo entre a data do Processo, gerado pela SEOPA, e a data da Sessão para fins de análise do COMTU. Esse exíguo tempo é reclamado por um Conselheiro, conforme pode se verificar no trecho a seguir extraído da Ata 2205 da Sessão realizada em 04/02/2010”.

Em que pese ter considerado o tempo exíguo, não houve manifestação conclusiva da Auditoria e, tampouco, aponte como inconformidade, motivo pelo qual este *Parquet* entende necessário oportunizar-se à Equipe tal posicionamento.

9 – DAS DESPESAS COM PLANO DE SAÚDE DOS EMPREGADOS

Dentre as inconformidades apontadas pela Equipe de Auditoria constou, do item 11.2.5 do Relatório de Inspeção, a inclusão de despesas com plano de saúde no cálculo tarifário, que careceriam de respaldo legal.

Analizados os esclarecimentos apresentados pelo Gestor, entendeu o Serviço Instrutivo pelo afastamento do aponte, haja vista constatar a existência de amparo legal (fl. 1637).

Importante destacar, contudo, situação identificada a partir dos esclarecimentos do Gestor relativamente ao item 11.2.1 do Relatório (receitas com publicidades não contabilizadas pelos operadores privados do sistema de transportes de passageiros): contrapondo assertiva da Auditoria de que *“ao não transitar a receita de publicidade pela contabilidade das empresas de transporte, acaba sendo desconhecido o potencial de receita*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

com publicidade para fins de utilização em benefício da modicidade tarifária”, o Gestor anexou (fl. 1601) Resumo Geral do Plano de Saúde – Despesa x Receita, relativo ao exercício de 2011, para o fim de comprovar que “a LZ Comunicação Visual Ltda envia trimestralmente a EPTC os relatórios mensais que demonstram os valores auferidos com a publicidade dos ônibus, bem como os serviços prestados pelo Centro Clínico Gaúcho (exames, consultas, cirurgias etc)”.

Dito demonstrativo evidencia que o montante das receitas repassadas ao Plano de Saúde, como decorrência da publicidade nos ônibus, foi de R\$ 912.469,08.

Se tal valor corresponde, consoante abordagem do item 11.2.1 do Relatório, a apenas 30% das receitas de publicidade, é lícito projetar que 100% delas atinja o montante de R\$ 3.041.563,60⁸.

Portanto, o valor que permanece com a empresa LZ (R\$ 2.129.094,52 = 70%), e que deixa de ser repassado ao plano de saúde, seria suficiente para a cobertura do “déficit” indicado no referido demonstrativo sob o título de “Variação entre Receita e Despesa”, que no exercício de 2011 totalizou R\$ 957.720,92.

Tal situação vem a reforçar o apontamento da Equipe de Auditoria no item 11.2.1, de que o modelo de intermediação, adotado para a operacionalização das publicidades, vai de encontro ao princípio da modicidade tarifária.

Constam, ainda, do mesmo Demonstrativo (fl. 1601), as Receitas com Plano de Saúde originárias da cobrança tarifária, cujo montante indicado para o exercício de 2011 foi de R\$ 7.675.770,00.

⁸ Cálculo: $912.469,08 / 30 \times 100 = 3.041.563,60$



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

No intuito de se verificar a confiabilidade dessa informação, este *Parquet*, efetuando a circularização a partir dos dados disponíveis, projetou o total dessas receitas com base no número de Passageiros Equivalentes (PE) do mesmo exercício de 2011.

Consta da planilha tarifária (fl. 698) que, do custo total por km (R\$ 5,5496), R\$ 0,0854 corresponde ao custo com Plano de Saúde.

O cálculo da tarifa decorre da divisão do custo total por km (R\$ 5,5496) pelo IPK – Índice de Passageiros por Km – (2,0562), obtendo-se o valor da “tarifa calculada” de R\$ 2,6990, que foi decretada em R\$ 2,70, em fevereiro de 2011.

Adotando-se o mesmo divisor (IPK) para se identificar a representatividade do custo com Plano de Saúde no valor unitário da tarifa (R\$ 0,0854 / 2,0562), chega-se ao valor de R\$ 0,04 por passagem de R\$ 2,70.

Considerando-se a quantidade média mensal de 19.385.472 Passageiros Equivalente em 2011 (fls. 706, 1567 e 1571), tem-se:

Janeiro/2011: a tarifa ainda não havia sido reajustada. Vigorava o valor de R\$ 2,45 (fixado em fevereiro de 2010), no qual o custo do Plano de Saúde incorporado ao valor unitário da tarifa correspondia a R\$ 0,03⁹. Logo, $19.385.472 \text{ PE} \times \text{R\$ } 0,03 = \text{R\$ } 581.564,16$.

Fevereiro/2011 a dezembro/2011: $19.385.472 \text{ PE} \times \text{R\$ } 0,04 = \text{R\$ } 775.418,88 \times 11 \text{ meses} = \text{R\$ } 8.529.607,68$.

Total 2011: $\text{R\$ } 581.564,16 + \text{R\$ } 8.529.607,68 = \text{R\$ } 9.111.171,84$

⁹ Custo de R\$ 0,0716 por km, dividido pelo IPK de 2,0521, conforme dados constantes à fl. 698.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Tal situação evidencia uma diferença de R\$ 1.435.401,84 entre o valor estimado da arrecadação tarifária a título de Plano de Saúde (R\$ 9.111.171,84) e aquele informado no demonstrativo da EPTC (R\$ 7.675.770,00).

Nesse contexto, entende-se que a matéria deva ser submetida à Equipe de Auditoria para que, com base nos mencionados documentos trazidos aos autos por ocasião dos esclarecimentos, tenha a oportunidade de se manifestar quanto à adequação dos cálculos suscitados por este *Parquet*, e, em havendo concordância, de proceder à inclusão da matéria dentre as inconformidades, com vistas a viabilizar os esclarecimentos pertinentes pela EPTC.

10 – DA INEXISTÊNCIA DE LICITAÇÃO E DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Tal aspecto constou dentre as inconformidades (item 11.2.3 do Relatório de Inspeção), ocasionando os esclarecimentos do Gestor (fls. 1023 e 1024), os quais noticiam que o acompanhamento das ações desenvolvidas nesse sentido estaria ocorrendo, desde o ano de 2000, pela Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público, do Ministério Público Estadual, no âmbito do Inquérito Civil nº 147L03. Ademais, destacam a criação, pelo Senhor Prefeito, de um Grupo de Trabalho e de uma Comissão Técnica, no intuito de realizarem estudos para a futura licitação.

Diante disso, entende-se oportuno que sejam atualizadas as informações acerca do andamento das ações já desenvolvidas, notadamente no sentido de se identificar a existência de plano de trabalho que, associado a um cronograma, estabeleça prazo efetivo para a realização do procedimento licitatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

IV – Isto posto, o Ministério Público de Contas **requer** determine Vossa Excelência, à Direção de Controle e Fiscalização, a ampliação da análise e a complementação de informações nos termos propostos nos 10 (dez) itens anteriormente elencados, bem como a verificação do atendimento da medida cautelar nos cálculos da tarifa hoje reajustada.

Após, assegurados o contraditório e a ampla defesa, e procedida à análise dos esclarecimentos que, em decorrência, venham a ser apresentados, retorne o *feito* a este *Parquet* para a manifestação regimental.

É a Promoção.

MPC, em 21 de março de 2013.

GERALDO COSTA DA CAMINO,
Procurador-Geral.