

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**PARECER MPC Nº 1277/2014**

Processo nº	3423-02.00/12-0
Relator:	CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI
Matéria:	INSPEÇÃO ESPECIAL – EXERCÍCIOS DE 2011 A 2013 REPRESENTAÇÃO MPC Nº 012/2011
Origem:	EMPRESA PÚBLICA DE TRANSPORTE E CIRCULAÇÃO S/A – EPTC
Gestor:	VANDERLEI LUIS CAPPELLARI

INSPEÇÃO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO MPC Nº 012/2011 SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS. REAJUSTE TARIFÁRIO. METODOLOGIA DE CÁLCULO. MEDIDA CAUTELAR. MULTA. CONSIDERAÇÃO NAS CONTAS DO ADMINISTRADOR NO RESPECTIVO PERÍODO. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES AO GESTOR.

As infrações a normas constitucionais e legais sujeitam o Responsável à aplicação de penalidade pecuniária e à consideração nas contas anuais.

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, protocolada em 01/06/2011¹, que trata de “possíveis irregularidades no reajuste das tarifas de transporte público municipal” de Porto Alegre (fls. 03 a 45).

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

¹ DOC nº 46907-0299/11-3.





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Especial de fls. 853 a 985, datado de 30/11/2012, do qual se extraem as seguintes inconformidades apontadas:

“11.2. Inconformidades Legais

11.2.1. RECEITAS COM PUBLICIDADES NÃO CONTABILIZADAS PELOS OPERADORES PRIVADOS DO SISTEMA DE TRANSPORTES DE PASSAGEIROS

11.2.2. AUSÊNCIA DE REVISÃO TARIFÁRIA PERIÓDICA

11.2.3. INEXISTÊNCIA DE LICITAÇÃO E DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

11.2.4. CÂMARA DE COMPENSAÇÃO TARIFÁRIA SEM O DEVIDO REGIMENTO INTERNO

11.2.5. DESPESAS COM PLANO DE SAÚDE INCLUSO NO CÁLCULO TARIFÁRIO SEM RESPALDO LEGAL

11.3. Inconformidades Metodológicas Aplicadas no Cálculo Tarifário pela EPTC

11.3.1. IMPROPRIEDADE METODOLÓGICA NO CÁLCULO DO PERCURSO MÉDIO MENSAL – PMM”

Em face do aponte constante do item 11.3.1, ao final, a Equipe Técnica propugnou pela *“determinação de Medida Acautelatória (...), 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”*.

Num primeiro momento o pedido acautelatório restou indeferido pelo Conselheiro-Relator, consoante despacho de 27/12/2012 (fls. 987 e 988), que determinou a cientificação do Gestor acerca do inteiro teor do Relatório de Inspeção Especial, para que, *“no prazo de 05 (cinco) dias úteis (Res. 932/2012, art. 2º, § 2º) preste as informações que entender cabíveis*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

e/ou tome as providências necessárias à regularização do apontado na referida peça, comprovando-as a este Tribunal no mesmo prazo”.

Em 28/12/2012, este Órgão Ministerial expediu a Promoção MPC nº 0256/2012, na qual requereu, além da ampliação do período de análise da Inspeção também para os exercícios de 2012 e 2013², a concessão da medida cautelar propugnada pela Equipe de Auditoria, em face da situação por ela destacada no relatório técnico.

Sobrevieram, em 07/01/2013, os esclarecimentos do Gestor (fls. 1007 a 1032), acompanhados de documentação (fls. 1034 a 1620)³.

Ao apreciar a Promoção Ministerial referida, manifestou-se o Relator, consoante despacho de 09/01/2013 (fls. 1002 a 1004), deixando de acolher o pedido de cautelar sem que, antes, houvesse a análise dos esclarecimentos prestados, e determinando a submissão, à Presidência, do pedido de ampliação do período de Inspeção, o qual restou deferido em 10/01/2013 (fl. 1005).

Como resultado da análise dos esclarecimentos (fls. 1621 a 1638), o Serviço de Instrução Municipal I (SIM I) firmou peça técnica em 16/01/2013, opinando pelo afastamento do aponte referido no item 11.2.5 e manutenção dos demais. 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.*

² A autorização da Presidência, para a sua instauração, contemplava somente o exercício de 2011.

³ DOC 52-0299/13-2.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

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

Vieram os autos para manifestação deste *Parquet*, que exarou o Parecer MPC nº 1254/2013 (fls. 1643 a 1649), 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 o Conselheiro-Relator 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.

Considerando que o trâmite processual oportunizou a juntada de novas informações e documentos aos autos, este Órgão Ministerial exarou a Promoção MPC nº 289/2013 (fls. 1674 a 1692), de 21/03/2013, requerendo a ampliação da análise e a complementação de informações relativamente aos 10 (dez) itens a seguir destacados, bem como a verificação do atendimento da medida cautelar nos cálculos da tarifa que já se encontrava reajustada:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

- “1 – DA LIMITAÇÃO DA FROTA RESERVA*
- 2 – DA QUALIDADE DOS SERVIÇOS*
- 3 – DOS RECURSOS ARRECADADOS PELA EPTC A TÍTULO DE GESTÃO DA CÂMARA DE COMPENSAÇÃO TARIFÁRIA*
- 4 – DAS INCONSISTÊNCIAS NA COTAÇÃO DOS INSUMOS*
- 5 – DA ORIGEM E CONFIABILIDADE DAS INFORMAÇÕES QUE EMBASAM O CÁLCULO TARIFÁRIO*
- 6 – DOS CRITÉRIOS DE DEPRECIAÇÃO DA FROTA E RESPECTIVA REMUNERAÇÃO*
- 7 – DA MARGEM DE LUCRO DAS EMPRESAS*
- 8 – DA ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTES URBANOS (COMTU)*
- 9 – DAS DESPESAS COM PLANO DE SAÚDE DOS EMPREGADOS*
- 10 – DA INEXISTÊNCIA DE LICITAÇÃO E DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS”*

Acolhendo a Promoção, em 25/03/2013, o Relator determinou à Supervisão de Auditoria Municipal (SAM) que adotasse as providências pertinentes (fl. 1693).

Na mesma data a EPTC requereu a juntada aos autos de cópia do processo administrativo que tratou do reajuste da tarifa para o ano de 2013⁴ – que resultou na sua fixação em R\$ 3,05⁵ –, noticiando a observância dos parâmetros definidos na medida cautelar expedida por esta Corte (fls. 1696 a 1877).

Embora se trate de informação alheia ao presente processo, importante registrar que no âmbito judicial, nos autos da Ação nº

⁴ DOC nº 5625-0299/13-0. A cópia da Ata de Transcrição da Reunião do COMTU foi juntada em 22/04/2013, conforme DOC nº 8276-0299/13-1 (fls. 1880 a 1893).

⁵ Conforme Decreto nº 18.246, de 21/03/2013, para vigorar a partir de 25/03/2013. A tarifa técnica apurada foi de R\$ 3,0698.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

001/1.13.0079387-3⁶, em 04/04/2013⁷, foi concedida cautelar determinando a suspensão do aumento tarifário aprovado em 21/03/2013, decorrendo o retorno do valor da tarifa para aquele praticado no exercício de 2012, qual seja R\$ 2,85.

Em atendimento parcial à Promoção Ministerial⁸, o Serviço de Auditoria de Porto Alegre produziu a Informação nº 008/2013 – SPA (fls. 1894 a 1959), datada de 11/06/2013, cujo escopo também contemplou a observância da medida cautelar expedida às fls. 1650 e 1651, além do impacto, na tarifa, dos efeitos da Medida Provisória nº 617⁹, de 31 de maio de 2013, em vigor a partir da data da publicação.

Como resultado do trabalho, nos termos em que delimitado, a Equipe Técnica identificou as 6 (seis) inconformidades a seguir elencadas:

“4.1. Inconsistências na aplicação da Lei Federal nº 12.715/2012

4.2. Inconformidades Legais

4.2.1. RODAGEM

4.2.2. DEPRECIAÇÃO DA FROTA

4.2.3. REMUNERAÇÃO DA FROTA

4.2.4. PRÓ-LABORE DA DIRETORIA

4.2.5. FROTA RESERVA EXCEDENDO 10% DA FROTA OPERANTE”

⁶ Ajuizada pelos Vereadores Pedro Luiz Fagundes Ruas e Fernanda Melchionna e Silva em face do Município de Porto Alegre, EPTC e COMTU

⁷ Nota de Expediente nº 1609/2013 DJE Nº 5054 em 10/04/2013.

⁸ Dentre os 10 itens constantes da Promoção MPC nº 289/2013, foram objeto de abordagem somente os itens 1 e 4, que tratam, respectivamente, da **limitação da frota reserva e das inconsistências na cotação dos insumos**. A delimitação, segundo a Equipe de Auditoria, considerou “o interesse público e a urgência requerida”, atendo-se “aos itens com indubitável impacto no cálculo da tarifa”.

⁹ Que reduziu a zero as alíquotas de contribuição para o PIS/PASEP e COFINS, incidentes sobre a receita decorrente da prestação de serviços de transporte coletivo de passageiros.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

No item 4.3 da Informação foram evidenciados os respectivos impactos financeiros decorrentes dos apontes, havendo posicionamento conclusivo, no item 4.4, nos seguintes termos:

“Considerando os termos da presente Informação, em especial quanto ao valor apurado da passagem de ônibus para o ano de 2013, de R\$ 2,8679, assim como objetivando ‘evitar o prejuízo para a população usuária do transporte coletivo urbano’ (conforme citado pelo Conselheiro-Relator quando da decisão cautelar anterior, fl. 1651), sugere-se a adoção de medida acautelatória determinando ao Município de Porto Alegre a manutenção do preço da passagem em vigor em 2012, de R\$ 2,85, até que a EPTC se pronuncie acerca das inconformidades apontadas no presente trabalho de auditoria.

Consequentemente, sugere-se a intimação do Sr. Presidente da EPTC e a cientificação do Sr. Prefeito Municipal do integral conteúdo desta Informação n.º 008/2013 – SPA.

Considerando-se a existência de novos elementos não judicializados, sugere-se, ainda, a remessa de cópia da presente Informação ao Relator do Processo n. 001/1.13.0079387-3 junto ao Poder Judiciário Estadual.”

Mediante despacho de 13/06/2013 (fls. 1971 e 1972), o Conselheiro-Relator, acolhendo a sugestão contida na Informação n.º 008/2013 – SPA, concedeu a cautelar nos seguintes termos:

“que a Empresa Pública de Transporte e Circulação corrija imediatamente as irregularidades antes referidas e considere tais correções nos cálculos da tarifa a ser implantada em 2013, inclusive observando os efeitos da desoneração tributária promovida pela Lei Federal n.º 12.715/2012 e o disposto na Medida Provisória n.º 617/2013, a partir da vigência das mesmas, mantendo-se, até então, a tarifa cobrada no final do ano de 2012, sem prejuízo de outras determinações (judiciais ou deste Tribunal).”

Determinou, ainda, a intimação do Diretor-Presidente da EPTC, *“para que tome as providências pertinentes, pronunciando-se perante este Tribunal no prazo de 15 dias”*, além da ciência ao Chefe do Poder Executivo Municipal acerca do teor da sua decisão, e, por derradeiro, a remessa de *“cópia da referida Informação ao Relator do Processo n. 001/1.13.0079387-3 junto ao Poder Judiciário Estadual, bem como ao Procurador de Justiça que atua perante o respectivo Órgão Julgador”*.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Importante referir que, por força dessa cautelar, o valor da tarifa deveria limitar-se a R\$ 2,85¹⁰.

Em 01/07/2013 a EPTC protocolou¹¹ esclarecimentos (fls. 1981 a 1993), acompanhados de documentação probante (fls. 1994 a 2006).

Por intermédio do Decreto nº 18.338, de 03/07/2013, o Chefe do Executivo Municipal, revogando o Decreto nº 18.246, de 21/03/2013, fixou o valor da tarifa em R\$ 2,80, a vigorar a partir do dia 04/07/2013¹².

Segundo consta do referido Decreto nº 18.338¹³, os parâmetros para a fixação tarifária foram:

- a) os cálculos de custo do serviço, consubstanciados no Processo Administrativo nº 001.012920.13.4;
- b) a cautelar do TCE/RS, de 14 de junho de 2013;
- c) a Medida Provisória nº 617/2013, que reduz a 0 (zero) as alíquotas de PIS e COFINS sobre o serviço de transporte coletivo;
- d) a Lei Complementar nº 715, de 2 de julho de 2013, que isenta o serviço de transporte coletivo por ônibus de 2,5% (dois vírgula cinco por cento) do Imposto Sobre Serviços (ISS).

Na seqüência, o SIM I procedeu à análise dos esclarecimentos apresentados em 01/07/2013, firmando a peça técnica datada de

¹⁰ Fixada através do Decreto nº 17.637/2012.

¹¹ DOC nº 14055-0299/13-6.

¹² Em face do Decreto ter reduzido a tarifa para R\$ 2,80, o processo judicial antes mencionado (nº 001/1.13.0079387-3) teve a sua extinção determinada, em 03/07/2013, haja vista a perda do objeto, considerando que o intento dos autores era a manutenção da tarifa de R\$ 2,85. Nota de Expediente nº 1786/2013, DJE Nº 5115 em 08/07/2013.

¹³ <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/netahtml/sirel/atos/Decreto%2018338>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

19/07/2013 (fls. 2007 a 2014), na qual consigna a concordância do Gestor relativamente aos apontes constantes dos itens 4.1, 4.2.1, 4.2.4 e 4.2.5. Quanto aos itens 4.2.2 e 4.2.3, em que pesem os argumentos do Administrador no intuito de afastá-los, o Serviço Instrutivo posicionou-se pela sua manutenção.

Quando ainda se encontrava em andamento a ampliação da análise e a complementação de informações relativamente a oito dos dez itens destacados na Promoção MPC nº 289/2013, o feito retornou a este Órgão Ministerial que, em 11/09/2013, exarou a Promoção MPC nº 605/2013 (fls. 2017 a 2027), requerendo o mesmo procedimento em relação a mais dois itens, quais sejam: “1 – *DOS CRITÉRIOS DE COMPENSAÇÃO TARIFÁRIA*” e “2 – *DA VENDA ANTECIPADA DE PASSAGENS PELA ATP*”.

Deferindo o pleito deste *Parquet*, em 25/09/2013, o Relator determinou o encaminhamento à DCF para as providências necessárias (fl. 2028).

Disso resultou a produção do segundo Relatório de Inspeção Especial (fls. 3281 a 3406), datado de 18/11/2013, que contemplou os dez itens da Promoção MPC nº 289/2013 e os dois itens da Promoção MPC nº 605/2013, além das abordagens de iniciativa da Equipe Técnica. Decorreram os apontes destacados nos itens 24 a 31, a seguir sintetizados:

“24. *INCONSISTÊNCIAS NO DECRETO MUNICIPAL N. 14.459/2004*

24.1. *Vida Útil dos Pneus*

24.2. *Inconsistências na Questão do Pessoal Administrativo*

25. *FRAGILIDADES NO PROCESSO DE COTAÇÃO DE PREÇOS DOS INSUMOS*

26. *GESTÃO DAS RECEITAS PUBLICITÁRIAS*



FL. 3697	Rubrica
-------------	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

26.1. *Infringência Ao Princípio Da Modicidade Tarifária*

26.2. *Não Contabilização de Despesas e de Receitas*

26.3. *Falta de Gestão das Receitas de Publicidade pela Câmara de Compensação Tarifária*

27. *AUSÊNCIA DE ATUALIZAÇÃO DAS ROTAS DE VIAGENS*

28. *EPTC NÃO DETÉM O CONTROLE SOBRE O SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA*

29. *FRAGILIDADE NO MONITORAMENTO DAS ROTAS*

30. *DIVERGÊNCIAS NOS RELATÓRIOS DE QUANTITATIVO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS*

31. *INFRINGÊNCIA AO DECRETO N. 12.980/2000 SOBRE A CÂMARA DE COMPENSAÇÃO TARIFÁRIA*

Por despacho do Conselheiro-Relator, à fl. 3407, em 11/12/2013 os autos vieram a este Órgão, que, em 12/12/2013, expediu a Promoção MPC nº 748/2013 (fls. 3408 a 3410), requerendo a intimação do Gestor, no intuito de oportunizar o contraditório e a ampla defesa, em homenagem ao devido processo legal.

A Promoção foi acolhida em 17/12/2013 (fl. 3411), restando intimado o Gestor, que, em 15/01/2014, protocolou¹⁴ esclarecimentos (fls. 3416 a 3464), acompanhados de documentação (fls. 3465 a 3662).

Os esclarecimentos foram submetidos à análise do SIM I, cuja peça técnica, firmada em 21/01/2014, opinou pelo afastamento parcial do aponte constante do item 29 e manutenção dos demais.

Assim, vêm os autos a este *Parquet* para a manifestação regimental.

¹⁴ DOC nº 246-0299/14-6.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

II – Importante referir que as inconformidades destacadas pela Auditoria, no âmbito do presente processo, constam de três diferentes peças, quais sejam: o Relatório de Inspeção Especial datado de 30/11/2012 (que, com vistas a objetivar sua menção, doravante denominar-se-á “Relatório 1”), a Informação nº 008/2013 – SPA e o Relatório de Inspeção Especial datado de 18/11/2013 (doravante denominado “Relatório 2”).

Consigna-se a concordância deste Agente Ministerial com o posicionamento externado pelo Serviço Instrutivo, quanto ao afastamento total do aponte constante do item 11.2.5 do Relatório 1 (*despesas com plano de saúde incluso no cálculo tarifário sem respaldo legal*), bem como parcial daquele referido no item 29 do Relatório 2 (*fragilidade no monitoramento das rotas*), em face das razões expostas nas respectivas análises de esclarecimentos.

III – As irregularidades descritas nos itens a seguir, constantes do Relatório 1, da Informação nº 008/2013 – SPA e do Relatório 2, desvelam a transgressão a dispositivos constitucionais e a normas de administração financeira e orçamentária, ensejando a imposição de **multa** ao Responsável.

Em consonância com a instrução técnica:

Item 11.2.2 do Relatório 1 – Falta de atualização dos parâmetros da planilha tarifária, desde o ano de 2003, em descumprimento ao estatuído no artigo 12 do Decreto Municipal nº 14.459/2004.

O assunto foi suscitado no item 6.6 da Representação MPC nº 012/2011.

À fl. 971 da Equipe de Auditoria destacou que no exercício de 2011 a EPTC teria tentado a revisão dos parâmetros da planilha, tendo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

expedido, com esse intuito, dois ofícios às empresas, requisitando informações.

Registra, contudo, que as empresas não atenderam à solicitação de informações, restando prejudicada a revisão.

Tal situação sugere que, diferentemente dos normativos legais conformadores, a EPTC não atua no processo como protagonista e de forma proativa.

A insuficiência, da sua atuação, também resta patente no apontamento correspondente ao item 28 do Relatório 2, relativamente ao Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE).

Por ocasião da análise de esclarecimentos, firmada em 16/01/2013, o SIM I consignou a informação do Gestor, de que teria emitido a Portaria nº 38/2012, publicada em 24/10/2012, criando Grupo de Trabalho com vistas à revisão da planilha de cálculo tarifário. Registrou, contudo, que não foram anexados documentos comprobatórios.

Fato é que, transcorrido também o exercício de 2013, tal revisão ainda não ocorreu.

Item 11.2.3 do Relatório 1 – Manutenção irregular dos serviços de transporte coletivo urbano de passageiros, sem a realização do necessário procedimento licitatório e a imprescindível formalização contratual.

As irregularidades, suscitadas no item 2 da Representação MPC nº 012/2011, confirmaram-se pelo trabalho da Equipe Técnica, resultando no apontamento em questão.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Considerando-se os esclarecimentos do Gestor, que noticiaram a criação de um Grupo de Trabalho e de uma Comissão Técnica, no intuito de realizarem estudos para a futura licitação, este Órgão Ministerial, por intermédio da Promoção MPC nº 289/2013 – item 10 –, requereu fossem *“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”*.

A Equipe Técnica abordou a matéria no item 10 do Relatório 2 (fls. 3365 a 3369), anexando cópia do cronograma físico apresentado pela EPTC em julho de 2013, relativamente à realização de processo licitatório, e destacando que *“A publicação do edital de licitação do sistema de ônibus está prevista somente para março do próximo ano, e a realização das sessões públicas e homologação/adjudicação dos certamente somente no segundo semestre de 2014”*.

Contudo, recente publicação do Jornal Zero Hora, em data de 16/01/2014¹⁵, indica que:

“Prevista para dezembro do ano passado, a licitação das mais de 400 linhas de ônibus de Porto Alegre não tem mais data para ser lançada. O retrocesso foi admitido ontem pelo secretário municipal de Mobilidade Urbana, Vanderlei Cappellari, que não trabalha mais com um cronograma para reorganizar o sistema de transporte público, um dos principais alvos dos protestos em 2013.

Sem prazo à vista, os porto-alegrenses poderão encontrar um cenário inusitado em um futuro próximo: as pistas de concreto e as estações do BRT (bus rapid transit) prontas, mas sem o sistema de ônibus — que promete agilizar as viagens na cidade a partir de 2015 — para ocupá-las.” (Grifou-se)

¹⁵ Disponível em <http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/geral/transito/noticia/2014/01/prefeitura-de-porto-alegre-recua-e-nao-estabelece-prazo-para-licitacao-de-onibus-4391375.html> . Acessado em 27/01/2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Portanto, passados quase 19 (dezenove) anos da publicação da Lei Federal nº 8.987/1995 – Lei de concessões e permissões –, que regulamentou o art. 175 da Constituição da República¹⁶, o Município de Porto Alegre ainda não licitou a prestação dos respectivos serviços, que, ademais, permanecem sendo prestados sem qualquer formalização contratual.

Trata-se de situação de extrema gravidade, seja porque, apesar de decorrido tamanho lapso temporal o Município permanece infringindo os dispositivos legais regulamentadores, seja pelos fatos amplamente evidenciados nos autos do presente processo, que denotam prejuízos à coletividade, dentre outras razões, como resultado da falta de clareza quanto às condições que regulamentam as relações jurídicas entre o Poder Público e as empresas delegatárias, disso resultando comprometidos aspectos ínsitos aos direitos dos usuários, notadamente os da prestação adequada do serviço público e o da modicidade tarifária.

E a agravar a situação, ao que se depreende, as ações até então desenvolvidas não foram suficientes sequer ao estabelecimento – e efetivo cumprimento – de um cronograma factível que permita vislumbrar a alteração deste cenário num futuro próximo.

Cumprir noticiar que, em recente decisão¹⁷, o Poder Judiciário determinou à municipalidade que licite os referidos serviços, *verbis*:

“ISSO POSTO, recebo o recurso e DEFIRO A MEDIDA ANTECIPATÓRIA DOS EFEITOS DA TUTELA RECURSAL, para o fim de deferir a liminar nos autos da Ação Civil Pública ajuizada pelo órgão do Ministério Público contra o Município de Porto Alegre e a Empresa Pública de Transporte e Circulação – EPTC, determinando que o Município de Porto

¹⁶ “Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, **sempre através de licitação**, a prestação de serviços públicos.” (Grifou-se)

¹⁷ Proferida nos autos de Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Estadual, processo nº 70058331166 (Nº CNJ: 0025679-07.2014.8.21.7000).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Alegre deflagre o processo licitatório dos serviços de transporte público coletivo das bacias operacionais Sul e Leste, publicando o respectivo Edital em, no máximo, trinta (30) dias, a contar da ciência desta decisão, e concluindo o certame no prazo máximo de 120 dias, cujo prazo se inicia na data da publicação do instrumento convocatório.”

Em que pese tal decisão, há que se ter em mente a independência de instâncias, assim como a gravidade e amplitude dos elementos colhidos por esta Inspeção Especial, os quais conduzem a que esta Corte se pronuncie no sentido de determinar a realização de licitação com a brevidade possível.

Item 11.2.4 do Relatório 1 – Inexistência de Regimento Interno para a atuação da Câmara de Compensação Tarifária (CCT), em descumprimento ao disposto no artigo 2º do Decreto nº 12.989/2000.

A importância de se conhecer o funcionamento da Câmara de Compensação Tarifária (CCT) foi destacada na alínea “i” do item 9 da Representação MPC nº 012/2011, restando abordada no capítulo 9 do Relatório 1, do qual também constou o presente aponte.

Incontroversa, a inconformidade foi admitida pelo Gestor, o que não enseja argumentos adicionais a mantê-la no rol das irregularidades.

Inobstante, julga-se oportuno destacar a relevância da matéria, invocando-se os apontes constantes dos itens 26.3 e 31 do Relatório 2, dizentes com a gestão das receitas de publicidade e com a ausência de critérios objetivos de compensação tarifária.

A inexistência de regimento interno ainda mais evidencie a fragilidade e incompletude das ações desenvolvidas pela EPTC no que diz respeito ao amplo desempenho das atribuições incumbidas à CCT.

Item 4.1 da Informação nº 008/2013 – Inconsistências na aplicação da Lei Federal nº 12.715/2012, relativamente à desoneração da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

folha de pagamento, por ocasião do primeiro cálculo tarifário de 2013. Utilização de Fator de Encargos Sociais acima do devido.

Consigna-se que, diferentemente do que constou do aponte (fl. 1953), que indicou a utilização do fator correspondente a 1,4267, o fator utilizado indevidamente foi de 1,4287, conforme a planilha de cálculo tarifário (fl. 1847).

Consoante destacado pelo SIM I (fl. 2009), a EPTC manifestou concordância com o aponte e comprometeu-se a corrigi-lo.

Com efeito, o segundo cálculo tarifário realizado em 2013 contemplou o fator indicado pela Auditoria como correto, de 1,4016.

Inobstante a correção, fato é que durante o período em que vigorou a tarifa de R\$ 3,05 – entre a sua entrada em vigor, ocorrida em 25/03/2013, e o cumprimento da decisão judicial, exarada em 04/04/2013 (Nota de Expediente publicada em 10/04/2013), que determinou o retorno da tarifa ao valor de R\$ 2,85), tal inconformidade produziu efeitos elevatórios no valor da tarifa praticada.

Item 4.2.5 da Informação nº 008/2013 – Frota reserva excedendo o limite legal de 10% da frota operante.

A matéria foi suscitada no item 1 da Promoção MPC nº 289/2013, quando se destacou, em relação ao cálculo tarifário de 2011, a inobservância da limitação legal estabelecida art. 6º do Decreto nº 14.459/2004¹⁸, propugnando-se a verificação quanto aos demais exercícios.

Destarte, a Equipe Técnica, analisando a planilha correspondente

¹⁸ “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.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ao primeiro cálculo tarifário de 2013, identificou a permanência da inconformidade, caracterizada pelo excesso de 7 veículos, o que resultou no presente aponte.

Consigna-se a observação, constante da Informação nº 008/2013 (fl. 1957), em relação ao particular, de que a *“estimativa do impacto na tarifa fica prejudicada devido ao fato de se desconhecerem as características dos sete veículos a ser excluídos”*.

Por ocasião da elaboração do Relatório 2, a questão foi novamente abordada no seu item 1, merecendo destaque o registro feito pela Equipe, a seguir transcrito:

“A título informativo, destaca-se que parte dos esclarecimentos da EPTC (fls. 1981-1993) incumbe-se de estimar o impacto na tarifa de 2013 se retirados os 07 (sete) veículos apontados por esta Casa como excedente ao limite legal, obtendo como resultado oscilação ínfima, também na casa dos milésimos de Real, embora no sentido de diminuição da tarifa.”

De fato, os efeitos da retirada dos veículos excedentes ao limite legal, para fins de apuração do cálculo tarifário, dependerão das suas características.

Inobstante, restou comprovada a inobservância reiterada da norma legal, com repercussão indevida no cálculo tarifário.

Item 24.1 do Relatório 2 – Vida útil estimada dos pneus. Divergência entre o texto do Decreto Municipal nº 14.459/2004 (163.300 km) e o de seu Anexo I (163.320 km).

Itens 11.2.1 do Relatório 1 e 26.1, 26.2 e 26.3 do Relatório 2 – A gestão dos recursos de publicidade não observa o princípio da modicidade tarifária (26.1). Não contabilização da receita com publicidade e das despesas com plano de saúde (11.2.1 e 26.2). As receitas da publicidade não estão sendo geridas pela Câmara de Compensação



FL. 3705	Rubrica
-------------	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Tarifária, desatendendo ao emanado no artigo 32 da Lei nº 8.133/1998 (26.3).

Aspectos atinentes à publicidade nos ônibus foram trazidos à tela por intermédio do Relatório 1, resultando apontada a inconformidade, no seu item 11.2.1, da não contabilização das receitas com publicidades, por parte dos consórcios privados.

No item 9 da Promoção MPC nº 289/2013, suscitaram-se outros aspectos que, analisados pela Equipe de Auditoria, resultaram em dois apontes adicionais no Relatório 2 (26.1 e 26.3), além da confirmação (item 26.2) daquele já efetuado no primeiro relatório.

Importante destacar que, forte nos normativos vigentes, os recursos com publicidade destinam-se à manutenção do plano de saúde para os empregados do setor. Adicionalmente, incide custo específico, inserido no valor da tarifa, com igual finalidade.

Já ao principiar sua análise¹⁹, à fl. 3360, a Equipe de Auditoria destaca que *“assiste razão ao Ministério Público de Contas quando afirma que os 70% (setenta por cento) da receita de publicidade que permanecem com a empresa intermediadora seriam suficientes para cobrir o déficit gerado pela diferença entre receitas de publicidade e despesas com plano de saúde”*.

Para não distorcer a realidade, também importa consignar a observação da Equipe, de que não foram considerados os *“custos que incorre a contratada para promover a gestão, criação e materialização das peças publicitárias”*.

¹⁹ A análise ocorreu com base em dados dos exercícios de 2011 e 2012. Relativamente ao exercício de 2013, considerando-se a disponibilidade de informações somente em relação ao 1º quadrimestre, os valores para os dois quadrimestres seguintes foram projetados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Inobstante esse registro, a Auditoria, com propriedade, ao considerar as receitas com publicidade oriundas dos ônibus da Carris, no cotejo com aquelas dos consórcios privados, evidenciou discrepâncias notáveis.

Como bem destacado pelo SIM I (fl. 3670), o Relatório demonstra *“que a receita da Carris representou aproximadamente 61% da receita repassada para os planos de saúde pelos demais consórcios, em 2013, demonstrando a possibilidade de otimização dessa receita no sistema dos consórcios privados”²⁰*, como também *“a subutilização da frota para a publicidade nos consórcios privados, pois se observou, em 2012, a média mensal de carros com publicidade comercial em somente 27% (vinte e sete por cento) do total de veículos desses consórcios”*.

Os autos evidenciam um contexto em que a empresa Carris (que também operacionaliza a publicidade em seus veículos por intermédio de empresa contratada – fl. 3362 – e que contabiliza tais receitas) aporta, em benefício do plano de saúde dos empregados do setor, valores proporcionais consideravelmente superiores aos consórcios privados, que não contabilizam suas receitas com publicidade e, tampouco, os repasses ao plano de saúde, de acordo com o Plano Padronizado de Contas.

A par disso, a Equipe Técnica alerta para o fato de que a origem dos recursos utilizados para subsidiar os gastos com saúde vem sendo gradativamente transferida da publicidade para a tarifa (fl. 3363). Isso, por evidente, fere o princípio da modicidade tarifária.

²⁰ Tomando por base a planilha de fevereiro/2013, que apresenta dados dos 12 meses anteriores (fl. 3360).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Em face do exposto, entende-se que não apenas as disposições do art. 32 da Lei Municipal nº 8.133/1998, mas também a realidade fática, estejam a impor o gerenciamento das receitas com publicidade à Câmara de Compensação Tarifária (CCT), cuja gestão incumbe à EPTC.

Item 27 do Relatório 2 – Desatualização do sistema de cálculo da quilometragem percorrida.

Sendo, a tarifa calculada, resultado direto da divisão do **custo quilométrico** apurado, pelo índice de passageiros equivalentes por quilômetro, resta evidente a importância que tal dado – a quilometragem percorrida – assume na planilha tarifária, impondo-se, assim, sua permanente atualização.

Item 28 do Relatório 2 – Inconformidades no gerenciamento do Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE) – Cartão TRI. Ausência de formalismo na participação da EPTC no processo de contratação da fornecedora do sistema. A EPTC não executa nem supervisiona os processos do sistema de bilhetagem eletrônica. Não há previsão de transferência do código-fonte para a EPTC, em prejuízo da continuidade do sistema. Descumprimento do contrato quanto ao treinamento do pessoal da EPTC para a modificação e evolução do software. Fornecimento da infraestrutura da PROCEMPA para abrigar o servidor, sem acesso por parte do Município. A EPTC, ao anuir com a implantação do SBE, transferiu à ATP a exclusividade de gerência e controle sobre a tecnologia e os dados do sistema, incluindo aqueles referentes ao número de passageiros transportados, utilizados para calcular a tarifa. Infração ao disposto no artigo 1º, parágrafo único, da Lei Municipal nº 8.133/1998, eis que a EPTC não detém controle sobre o SBE.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

A matéria, também abordada no item 5 do mesmo Relatório, sob o título “*DA ORIGEM E CONFIABILIDADE DAS INFORMAÇÕES QUE EMBASAM O CÁLCULO TARIFÁRIO EM RELAÇÃO À DEMANDA DE PASSAGEIROS*”, foi suscitada por este *Parquet* no item 6.5 da Representação MPC nº 012/2011, bem como no item 5 da Promoção MPC nº 289/2013.

Pelo que se depreende do relato da Equipe Técnica (fl. 3332), na prática, os dados que chegam à EPTC, sobre a quantidade e perfis dos passageiros transportados, resultam da **anotação manual** realizada pelos cobradores, **posteriormente digitada**, para então ser **transmitida, por intermédio de correio eletrônico**.

A sistemática permite entender o motivo da declaração do Diretor-Presidente da EPTC, veiculada pelo Jornal Zero Hora em 20/02/2013²¹, que, embora já transcrita na Promoção MPC nº 289/2013, entende-se oportuno reproduzir:

*“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)*

Com efeito, resta confirmado que as informações de posse da EPTC, relativamente à demanda, são fornecidas pelas empresas, a partir de um processo cuja fragilidade evidencia a suscetibilidade dos dados que, em relação ao particular, embasam o cálculo tarifário.

E, nesse contexto, não se pode deixar de suscitar a necessidade de ser aferida a efetiva representatividade das isenções e descontos tarifários em relação ao número de passageiros transportados, tão

²¹ <http://m.zerohora.com.br/noticias/todas/a4050181>, acessada em 13/03/2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

propalados como sendo a principal razão a justificar o valor elevado da tarifa.

A par disso, os autos expõem a indevida transferência, a entidade privada (ATP), de atribuições precípuas do Poder Público, situação de extrema gravidade, que se revela capaz de comprometer a regular continuidade dos serviços, na medida em que a EPTC não detém a tecnologia e a expertise necessárias à operacionalização do Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE).

Item 29 do Relatório 2 – *Falta de integração entre o sistema SOMArt (que faz o monitoramento da frota a partir dos transponders instalados nos veículos) com o Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE).*

Item 30 do Relatório 2 – *Diferenças nas totalizações dos dados do relatório de bordo (BAD/filipeta) e do relatório obtido no Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE), exigindo comparação manual dos documentos. Divergências nos totais de passageiros transportados constantes nos relatórios de bordo (BAD/filipeta), quando comparados com os relatórios gerados pelo sistema após o processamento.*

Em que pese a alegação, apresentada nos esclarecimentos, de que as divergências indicadas pela Equipe de Auditoria decorreriam de não terem sido considerados os passageiros do produto SIM, o Serviço Instrutivo consigna (fl. 3675) que tal assertiva não restou demonstrada e comprovada, o que inviabiliza considerá-la como válida.

Há de se ter presente que as divergências apontadas foram identificadas a partir da verificação *in loco*, procedida pela diligente Equipe Auditora, na garagem da Carris, em relação ao encerramento diário de três veículos da empresa, que, naquela data, prestaram, somados, nove serviços.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Dentre estes, três serviços apresentaram distorções nos quantitativos de passageiros – como destacado pela Auditoria, *“um em cada três serviços”*.

Embora a Equipe Técnica tenha ressaltado que *“a amostra observada pela Equipe de Auditoria foi limitada a três veículos, em um único dia, o que não recomenda extrapolar esse resultado para englobar um período mais longo”*, tampouco se pode deixar de observar que os três serviços em relação aos quais foram identificadas as divergências, correspondem a 33% do universo amostral.

Assim como é verdade que a amostra reduzida compromete a precisão das projeções em relação ao universo dos veículos, também é fato que reduz a probabilidade de se encontrar problemas.

Inobstante, nessa pequena amostra de três veículos, foram identificadas discrepâncias nos dados de dois ônibus, o que descortina uma realidade preocupante em relação à confiabilidade de tão importantes dados – as quantidades e os perfis dos passageiros transportados –, corroborando o aponte do item 28 do mesmo relatório.

E a realçar a necessidade de alteração procedimental, o relatório também destacou que *“os grupos pelos quais são totalizados os quantitativos de passageiros transportados são diferentes no relatório detalhado e no BAD/filipeta”*, e que *“a mesma situação foi encontrada nos relatórios de filipeta emitidos pelo sistema da ATP (fls. 3271 a 3280). Nestes, os agrupamentos de quantitativos de passageiros transportados também seguem uma estrutura diferente daquela apresentada na filipeta do cobrador e no BAD”*, situações que dificultam a verificação de divergências, tudo em detrimento da necessária confiabilidade das informações.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Item 31 do Relatório 2 – Inexistência de critérios objetivos de compensação tarifária, vigorando, atualmente, termo de acordo firmado entre os operadores do transporte, apenas homologado pela EPTC. Infringência ao artigo 3º do Decreto nº 12.980/2000.

A necessidade de se conhecer o funcionamento da Câmara de Compensação Tarifária (CCT) foi suscitada na alínea “i” do item 9 da Representação MPC nº 012/2011, restando abordada no capítulo 9 do primeiro Relatório de Inspeção, em cujo item 9.2 (fl. 942) a Equipe consignou:

*“Nos presentes termos de acordo, a compensação tarifária originada por diferença de custos na operação do sistema entre os Consórcios e a CARRIS será compensado por transferência de serviços entre as partes. **Em função do maior custo, atualmente a CARRIS tem realizado a compensação atendendo linhas com a sua frota nos demais Consórcios.**”*
(Grifou-se)

Assim que, no item 1 da Promoção MPC nº 605/2013, propugnou-se, relativamente à compensação tarifária, a “*evidenciação dos critérios e da origem dos cálculos que definiram tais percentuais*”, bem como, “*relacionando-se eventuais linhas que estejam sendo atendidas pela Carris ou por qualquer outra empresa na forma da mencionada ‘transferência de serviços’*”.

Por fim, abordada no item 16 do segundo Relatório de Inspeção, a matéria resultou no aponte aqui referido, que evidencia a inexistência de critérios objetivos de compensação tarifária, irregularidade que se considera gravíssima.

Em acréscimo, embora a dedicada Equipe de Auditoria tenha conseguido obter informações sobre as linhas transferidas entre os operadores, a título da alegada “diferença de custos”, tampouco restou demonstrado, matematicamente, o seu embasamento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

A propósito, consigna-se que, do texto do art. 3º do Decreto nº 12.989/2000, transcrito à fl. 3382, que preconiza o estabelecimento de critérios, através de Resolução, *“definindo a remuneração das permissionárias e os valores financeiros a serem distribuídos entre as Bacias Operacionais, com base nos custos da operação e nos níveis de qualidade e produtividade”*, não se vislumbra amparo legal à atual forma de compensação de custos.

Ao contrário, o entendimento que se extrai do disposto no § 3º do art. 32 da Lei Municipal nº 8.133/1998, é o de que a compensação tarifária decorrente dos diferentes custos deveria ser meramente financeira. Veja-se:

“Art. 32 – (...)

*§ 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 (...)”* (Destacou-se)

Outro aspecto que não se pode deixar de comentar é que diversos pontos das peças técnicas elaboradas pela Auditoria consignam o fato de os custos da Carris serem superiores aos dos operadores privados.

Exemplifica-se:

*“A CARRIS possui a maior frota com acessibilidade (52,08%), a maior com ar condicionado (47,65%), a maior frota com motor traseiro (67,04%) e a maior frota com câmbio automático (74,52%). A CARRIS ainda é o único operador que possui frota Low-Entry (piso-baixo), que representam **ônibus de maiores investimentos**. As características da frota da CARRIS proporcionam **maior conforto aos usuários, porém são mais caras e acabam gerando maior custo com combustíveis e manutenção.**”* (Fls. 929 e 930) (Grifou-se)

*“**Verifica-se que a Carris, em função de sua frota diferenciada, possui um consumo de L/Km 19% superior ao sistema, já o consórcio CONORTE detém um consumo de 10% inferior ao sistema e os consórcios, STS e UNIBUS, ficaram com um consumo inferior em 3% ao do sistema.**”* (Fl. 1903) (Grifos no original)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

No entanto, essa superioridade de custos, a par de se traduzir na prestação de serviços de melhor qualidade, comparativamente às empresas privadas, **acaba por refletir numa tarifa maior, da qual estas se beneficiam, incrementando seus ganhos.**

Paradoxalmente, essa superioridade de custos resulta na transferência de linhas à Carris.

Importante, pois, destacar que a atuação da Carris²² equipara-se à hipótese, prevista no inciso V do art. 30 da Constituição da República²³, de prestação direta dos serviços pelo Poder Público.

Tal situação reveste-se, portanto, de peculiaridades que não se compatibilizam com a atuação das demais empresas privadas, entendendo-se de todo oportuno que a EPTC avalie a possibilidade de limitar o cálculo tarifário aos dados e aos custos das empresas privadas.

Em anuência parcial com a instrução técnica:

Item 11.3 do Relatório 1 – Inconformidades metodológicas aplicadas no cálculo tarifário pela EPTC. Item 11.3.1 do Relatório 1 – Improriedade metodológica no cálculo do Percurso Médio Mensal (PMM). Itens 4.2.1 a 4.2.4 da Informação nº 008/2013 – Rodagem (4.2.1). Depreciação da frota (4.2.2). Remuneração da frota (4.2.3). Pró-labore da diretoria (4.2.4).

Preliminarmente, consigna-se que a opção deste *Parquet* pela aglutinação das inconformidades acima especificadas, todas relacionadas à

²² Sociedade de Economia Mista com o controle acionário do Município de Porto Alegre.

²³ “Art. 30. Compete aos Municípios: (...) V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

metodologia do cálculo tarifário e constantes de duas diferentes peças técnicas, deve-se à sua interdependência.

Diversos pontos da Representação MPC nº 012/2011 abordaram a necessidade de verificação da metodologia e critérios adotados para o cálculo tarifário²⁴.

O assunto foi detalhado pela Equipe de Auditoria no item 3 do Relatório 1 (fls. 872 a 901), resultando, naquele momento, no aponte do item 11.3.1, que indicou impropriedade metodológica no cálculo do PMM.

A inconformidade destacou as disposições do art. 7º do Decreto Municipal nº 14.459/2004, que trata do cálculo do custo quilométrico dos serviços em questão.

Dentre as variáveis envolvidas no cálculo consta o Percurso Médio na unidade de tempo (PMut), no caso, Percurso Médio Mensal (PMM), cujo conceito origina-se da metodologia de cálculo amplamente divulgada como modelo GEIPOT.

Dito modelo é, reconhecidamente, adotado pelo Município de Porto Alegre para a realização do cálculo tarifário, o que se pode identificar claramente a partir do Decreto Municipal nº 14.459/2004, além de constar da “Apresentação” do Manual de Cálculo da Tarifa de Ônibus de Porto Alegre (2ª Edição, Julho/2013), disponibilizado no *site* da Prefeitura Municipal na *internet*²⁵, que destaca:

“A atual forma de cálculo da tarifa de ônibus segue modelo sugerido pelo GEIPOT/EBTU – Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – que, no início da década de 80 desenvolveu uma metodologia que culminou no lançamento das Instruções Práticas para Cálculo de Tarifas de

²⁴ Exemplificativamente: alíneas “h”, “i”, “j”, “k”, “l” do item 9.

²⁵

http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/eptc/usu_doc/manual_calculo_tarifario_internet_18jul2013_.pdf



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Ônibus Urbanos. Esta metodologia serviu de orientação para o corpo técnico de diversas Prefeituras de municípios brasileiros.

*A planilha de cálculo da tarifa de ônibus de Porto Alegre sofreu ao longo do tempo algumas **atualizações, com base nesta Instrução Prática elaborada pelo GEIPOT/EBTU, para refletir da melhor forma os custos do setor para as condições de transporte na cidade.***” (Grifou-se)

E isso se alinha ao disposto no art. 3º, inciso I, do Decreto nº 12.989/2000:

“Art. 3º (...)

*I – Para definição da remuneração das Bacias Operacionais **deverá ser utilizada a mesma metodologia do Cálculo de Tarifas de Ônibus Urbanos – GEIPOT – Ministério dos Transportes, com adequações específicas da realidade de custos das Bacias Operacionais.***”

Em síntese, foi assim que a Equipe Técnica, considerando-se o conceito de PMM do modelo GEIPOT, que adota a frota operante para o seu cálculo, e identificando que o Município estava utilizando-se da frota total para essa finalidade, realizou o apontamento, sugerindo a adoção de medida cautelar, para que se passasse a adotar a frota operante no cálculo.

E, a reforçar a impropriedade, a Equipe de Auditoria consignou exemplos de diversos municípios²⁶ do País (em sua maioria, capitais) que, utilizando o modelo GEIPOT, adotavam a frota operante no cálculo do PMM. Trouxe, ainda, excertos do Manual de Cálculo Tarifário, da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), relativo ao Sistema Semi-Urbano Interestadual de Passageiros, bem como da Nota Técnica nº 14/2007, da AGERGS, que orienta o cálculo tarifário de Aglomeração Urbana, os quais adotam, para o cálculo do percurso médio (no caso, anual – PMA), a frota operante.

²⁶ Aracaju (SE), Salvador (BA), Cuiabá (MT), Pelotas (RS), Vitória (ES), Uberaba (MG) e Florianópolis (SC).



FL. 3716	Rubrica
-------------	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

O Conselheiro-Relator, antes de deferir a cautelar propugnada, oportunizou a manifestação da EPTC, que prestou esclarecimentos quanto ao aponte.

Contudo, as informações trazidas aos autos pela EPTC, **naquele momento**, não foram suficientes para a alteração da percepção deste *Parquet*²⁷, tampouco do Tribunal de Contas, acerca do entendimento consignado no Relatório de Inspeção, restando deferida, no resguardo do interesse público, pelo eminente Relator, em 29/01/2013, a cautelar pleiteada, determinando a aplicação da frota operante no cálculo do PMM.

Importante registrar que, ao insurgir-se com a referida decisão interlocutória, a EPTC interpôs Embargos Declaratórios²⁸ (improvidos, à unanimidade, pelo Tribunal Pleno da Casa), focando sua lógica argumentativa no texto da Lei Municipal nº 5.891/1987, que se encontrava expressamente revogada pelo art. 7º da Lei Municipal nº 7.958/1997.

Tal observação, em absoluto, objetiva desqualificar a referida peça recursal, mas tão somente sinalizar relativa inconsistência, acerca dos parâmetros e critérios que, na ocasião, eram condutores do processo de reajuste tarifário.

A situação, inclusive, demonstra a oportunidade da Representação Ministerial que ensejou o presente processo, cujo objetivo maior foi, justamente, a transparência dos procedimentos de cálculo tarifário, bem como da medida cautelar expedida pela Corte.

Em nova peça técnica produzida pela Auditoria da Casa – a Informação nº 008/2013 – SPA –, firmada em 11/06/2013, o assunto (PMM)

²⁷ Que, em 25/01/2013, se manifestou favorável à cautelar, por intermédio do Parecer MPC nº 1254/2013.

²⁸ Processo nº 2251-0200/13-4.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

foi novamente trazido à tela, com repercussão nos apontes constantes dos itens 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3 e 4.2.4, que trataram, respectivamente, da rodagem, da depreciação da frota, da remuneração da frota e do pró-labore da diretoria.

Novamente oportunizados os esclarecimentos do Gestor da EPTC, houve concordância deste quanto às inconformidades destacadas nos itens 4.2.1 e 4.2.4 (rodagem e pró-labore), e discordância quanto ao contido nos itens 4.2.2 e 4.2.3 (depreciação e remuneração da frota).

Naquela oportunidade, contudo, então decorridos 5 (cinco) meses da cautelar expedida pelo Tribunal de Contas²⁹, a EPTC trouxe aos autos documento firmado pela Coordenação de Regulação de Transportes (fls. 1994 a 2002), evidenciando, matematicamente, os cálculos de depreciação e remuneração da frota, restando demonstrado que, relativamente a esses dois itens da planilha tarifária, o parâmetro adequado a ser adotado, em consonância com o modelo GEIPOT, seria o da frota total.

Em que pese a discordância do Serviço Instrutivo da Casa em relação ao particular, expressa na Análise de Esclarecimentos de fls. 2007 a 2014, a situação ensejou a este Agente Ministerial, a realização de estudo específico relativamente ao modelo GEIPOT, cotejando-o com a metodologia utilizada pelo Município de Porto Alegre.

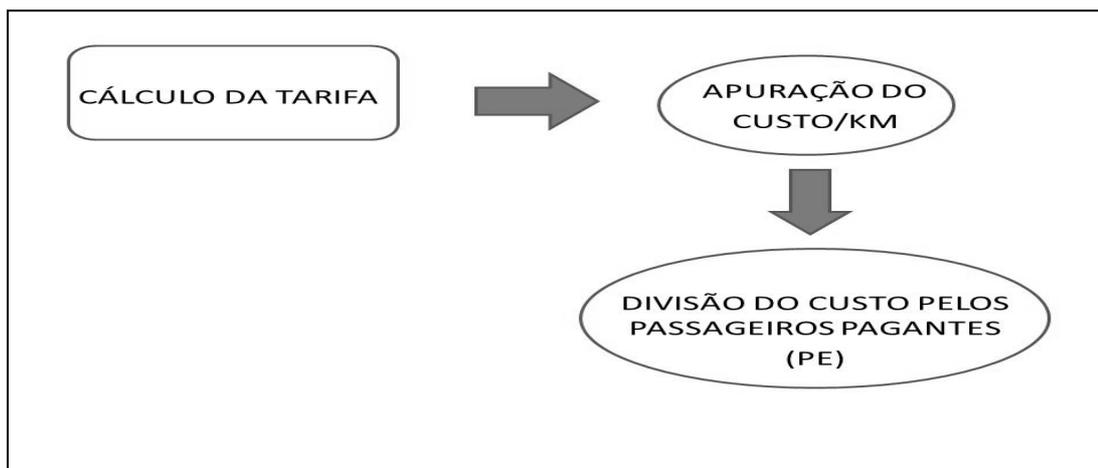
Antes de se adentrar no mérito das conclusões dele decorrentes, essencial que se façam algumas ponderações, conforme se passa a abordar, acrescentando-se, em relação a alguns aspectos, síntese na forma de quadros, com vistas a facilitar o entendimento.

²⁹ A cautelar foi concedida em 29/01/2013, sendo que os esclarecimentos aqui referidos foram protocolados em 01/07/2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Em sua fase final, o cálculo da tarifa decorre da apuração do custo quilométrico por ônibus, que é dividido (uma espécie de rateio) pelo número de passageiros transportados por quilômetro.



No modelo GEIPOT, os custos fixos e variáveis apresentam a estrutura do quadro abaixo:

MODELO GEIPOT	
<u>CUSTOS VARIÁVEIS</u>	<u>CUSTOS FIXOS</u>
4.1) Combustível ★	5.1) Custos de Capital
4.2) Óleos e Lubrificantes ★	5.1.1) Depreciação
4.3) Rodagem ★	5.1.1.1) Depreciação de Veículos
4.4) Peças e Acessórios	5.1.1.2) Depreciação de Máquinas, Inst. e Equipam.
	5.1.2) Remuneração do Capital Investido
	5.1.2.1) Remuneração de Veículos
	5.1.2.2) Remuneração de Máquinas, Inst. e Equipam.
	5.1.2.3) Remuneração de Almojarifado
	5.2) Despesas com Pessoal
	5.2.1) de Operação
	5.2.2) de Manutenção
	5.2.3) Administrativo
	5.2.4) Benefícios (Plano Saúde, Vale Refeição, etc.)
	5.2.5) Pró-Labore Diretoria
	5.3) Despesas Administrativas
	5.3.1) Outras Despesas
	5.3.2) Seguros

★ Custo/km independentemente da quilometragem rodada.

Na apuração do custo/km dos demais itens, são utilizadas duas variáveis: quilometragem rodada e frota.

A redução destes ao custo/km, é feita separadamente: CV e CF

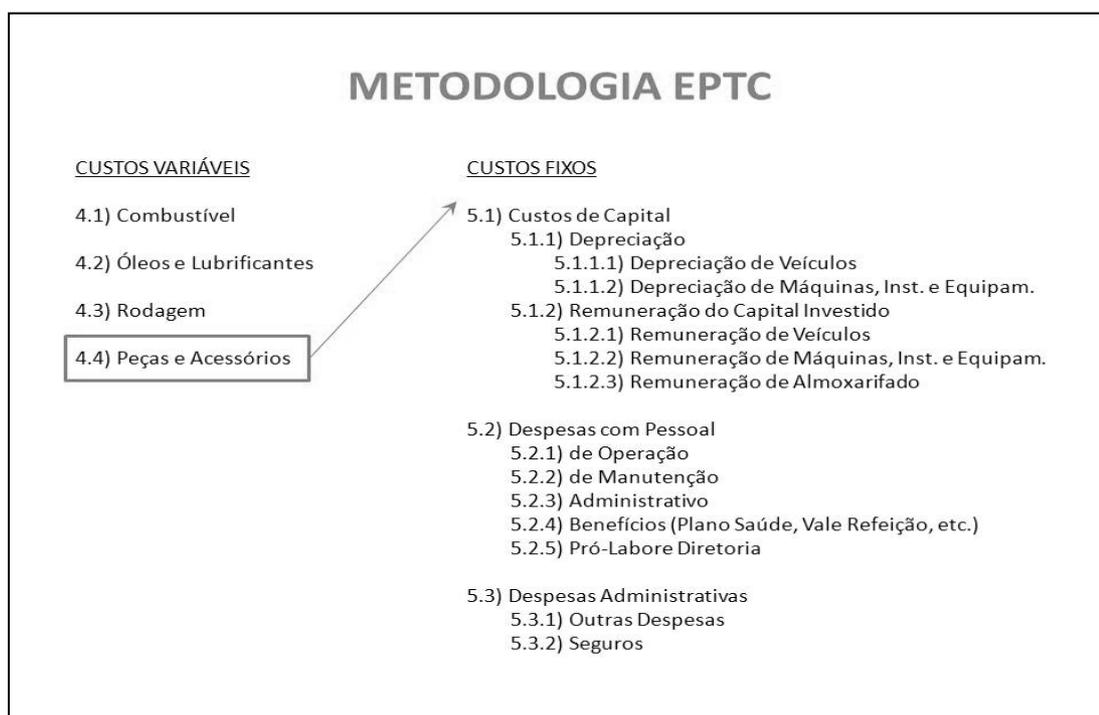


MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Consoante evidenciado, os gastos com combustível, com óleos e lubrificantes, bem como com rodagem, já são apurados na forma de custo/km, independentemente da quilometragem rodada.

Já a apuração do custo quilométrico dos demais itens leva em consideração duas variáveis, quais sejam, a quilometragem rodada e a quantidade de veículos da frota, sendo que a redução dos valores apurados, ao custo quilométrico, ocorre separadamente para custos variáveis (peças e acessórios) e custo fixos (custos de capital, despesas com pessoal e despesas administrativas).

Em relação à metodologia de cálculo adotada pela EPTC, forte no Decreto Municipal nº 14.459/2004, observa-se que o Município promoveu alteração na estrutura de custos, deslocando peças e acessórios para os custos fixos – o que, registre-se, contraria a lógica e a doutrina –, mantendo como variáveis somente aqueles cuja apuração já ocorre na forma de custo/km.





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

A partir desta alteração na estrutura dos custos, o Município adotou parâmetro único de cálculo para todos os itens integrantes dos custos fixos, qual seja, o PMM³⁰, que estabelece a relação entre a quilometragem rodada e a quantidade de veículos da frota, necessária para a apuração do custo quilométrico. Veja-se:

METODOLOGIA EPTC	
<u>CUSTOS VARIÁVEIS</u>	<u>CUSTOS FIXOS (*)</u>
4.1) Combustível	5.1) Peças e Acessórios
4.2) Óleos e Lubrificantes	5.2) Custos de Capital
4.3) Rodagem	5.2.1) Depreciação
	5.2.1.1) Depreciação de Veículos
	5.2.1.2) Depreciação de Máquinas, Inst. e Equipam.
	5.2.2) Remuneração do Capital Investido
	5.2.2.1) Remuneração de Veículos
	5.2.2.2) Remuneração de Máquinas, Inst. e Equipam.
	5.2.2.3) Remuneração de Almoxarifado
	5.3) Despesas com Pessoal
	5.3.1) de Operação
	5.3.2) de Manutenção
	5.3.3) Administrativo
	5.3.4) Benefícios (Plano Saúde, Vale Refeição, etc.)
	5.3.5) Pró-Labore Diretoria
	5.4) Despesas Administrativas
	5.4.1) Outras Despesas
	5.4.2) Seguros

(*) Cálculo de todos os itens com base no PMM

Decreto nº 14.459/2004, art. 7º, caput:
O Custo Total por Quilômetro é o resultado do total dos Custos Fixos (CF) dividido pelo Percurso Médio na unidade de tempo (PMut) somados aos Custos Variáveis (CV).

Embora tal estruturação de custos possa aparentar a simplificação dos cálculos em relação ao modelo GEIPOT, dela deriva um problema de difícil solução.

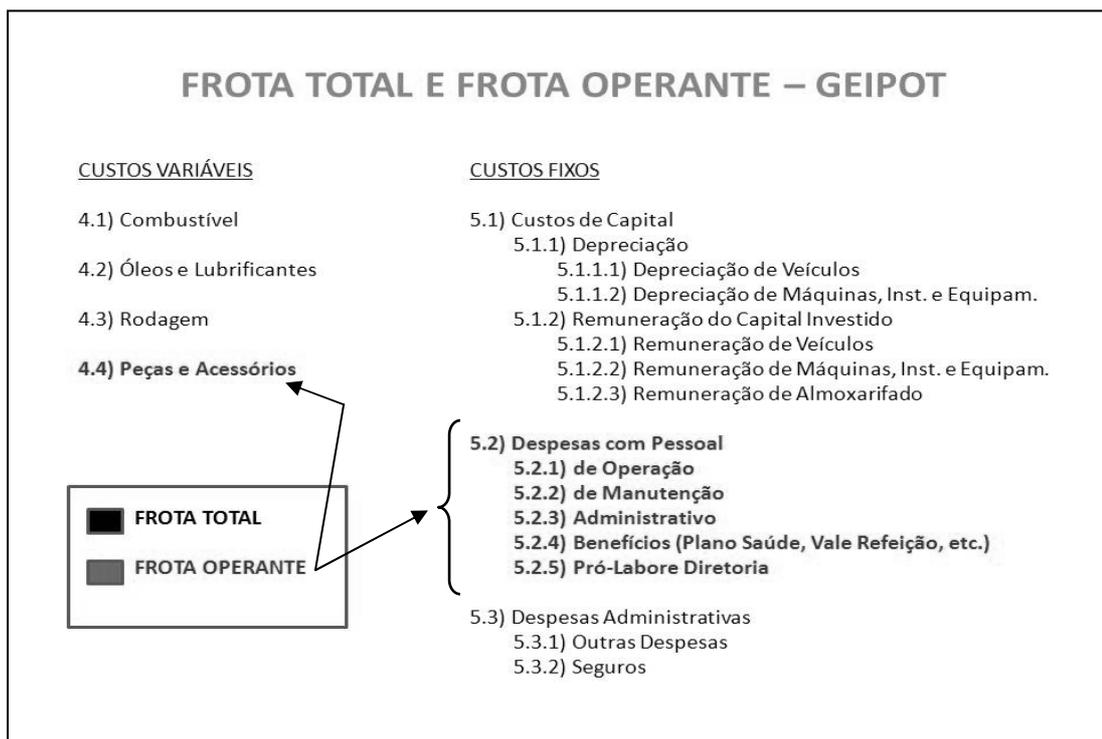
Ocorre que o GEIPOT adota diferentes variáveis para a apuração do custo quilométrico, sendo a frota operante em relação a alguns itens

³⁰ Decreto nº 14.459/2004, art. 7º, caput: “O Custo Total por Quilômetro é o resultado do total dos Custos Fixos (CF) dividido pelo Percurso Médio na unidade de tempo (PMut) somados aos Custos Variáveis (CV).”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

(peças e acessórios e despesas com pessoal) e a frota total quanto aos demais. Nesse modelo, a variável PMM, que resulta da divisão de duas outras variáveis (km mensal e frota operante), somente é utilizada para o cálculo dos custos com peças e acessórios.

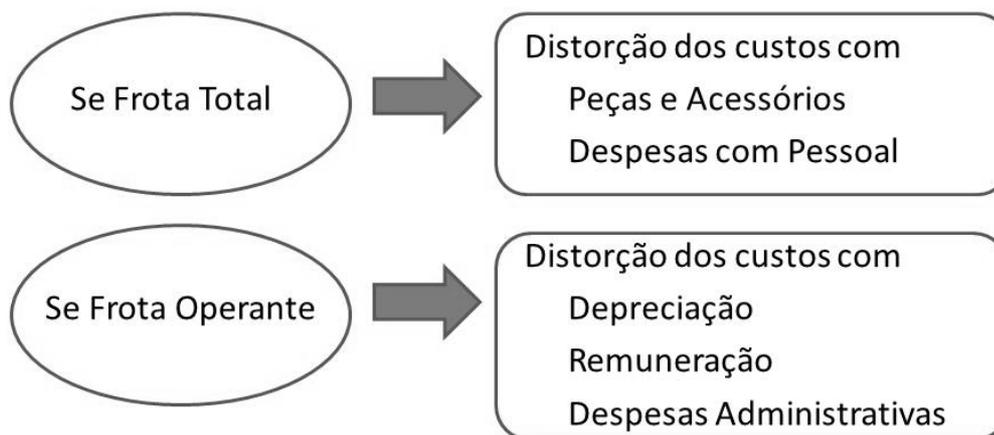


Assim, ao definir forma de cálculo diversa, o *caput* do art. 7º do Decreto nº 14.459/2004, estabelecendo variável única (PMM) para o cálculo de todos os custos fixos, causou a distorção dos cálculos, de forma que, em se adotando como parâmetro a frota total, decorrerão distorções nos custos com peças e acessórios e nas despesas com pessoal; ao revés, em se utilizando a frota operante, resultarão comprometidos os cálculos dos custos com depreciação, remuneração e despesas administrativas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

A adoção de parâmetro único (**PMM**), pelo Município, para o cálculo de todos os custos fixos.



No modelo GEIPOT a variável PMM somente é utilizada, diretamente, no cálculo do custo com Peças e Acessórios.

Nesse ponto, seria de se indagar se as alterações promovidas pelo Município, relativamente ao modelo GEIPOT, resultariam das propaladas atualizações e adequações à realidade local.

Entende-se que o texto do Decreto nº 14.459/2004, que consubstancia essa metodologia adaptada, não conseguiu cumprir tal finalidade com a eficácia necessária, seja porque não foi suficientemente claro em relação a alguns aspectos, seja por conter disposições que se revelam conflitantes entre si e com a base do modelo GEIPOT.

A falta de clareza, ou de suficiente detalhamento, em algumas situações pode ser suprida pela aplicação subsidiária dos princípios contemplados no modelo GEIPOT; em outras, contudo, em face das adaptações procedidas pelo Município, tal subsidiariedade pode se revelar conflitante.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Diante da conhecida existência dos diferentes conceitos de frota operante e frota total, e da utilização de ambos nos cálculos preconizados pelo modelo GEIPOT, desejável seria que o texto do § 1º do art. 7º, antes referido, houvesse especificado se o “número total de veículos” a ser considerado seria o da frota operante ou o da frota total.

E, nesse particular, ao não detalhar suficientemente, enseja que se busque o conceito de PMM consagrado pelo modelo GEIPOT, que utiliza a frota operante.

Decreto nº 14.459/2004

“Art. 7º O Custo Total por Quilômetro é o resultado do total dos Custos Fixos (CF) dividido pelo Percurso Médio na unidade de tempo (PMut) somados aos Custos Variáveis (CV).

*§ 1º O Percurso Médio na unidade de tempo (PMut) é o resultado da **divisão** da quilometragem rodada pela frota do Sistema, na unidade de tempo considerada, pelo número total de veículos no mesmo período.”*



Frota Total ou Operante?

Por definição (GEIPOT): $PMM = \frac{\text{km rodada}}{\text{frota operante}}$

Contudo, há de se lembrar que, adotando-se quaisquer das frotas (operante ou total), incorre-se em conflito com o preconizado no modelo GEIPOT, já que, como evidenciado anteriormente, o parâmetro atinente à frota não é o mesmo em relação à totalidade dos custos fixos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Portanto, haja vista o disposto no *caput* e no § 1º do art. 7º do Decreto nº 14.459/2004, caso o Município adote a frota total como parâmetro de cálculo do PMM, estará contrariando o modelo GEIPOT relativamente ao cálculo dos custos com peças e acessórios e com pessoal; ao revés, utilizando-se da frota operante, restarão contrariados os preceitos de cálculo do modelo GEIPOT relativamente aos custos com depreciação, remuneração e despesas administrativas.

E não se vislumbra razoável considerar que, por ocasião da edição do Decreto, o Município tivesse ciência disso e que – apesar de não ter especificado com clareza no texto do § 1º – houvesse adotado a frota total para o cálculo de todos os custos como decorrência da adequação à realidade local.

Primeiro, porque incongruente atribuir-se despesas com pessoal de operação a veículos da frota reserva; segundo, porque a EPTC somente se insurge quanto à utilização da frota operante em relação ao cálculo da depreciação e remuneração dos veículos, nada mencionando acerca dos demais custos fixos, para cujo cálculo adotou o parâmetro da frota operante, inclusive em relação à depreciação e à remuneração de máquinas, equipamentos e instalações, bem como à remuneração de almoxarifado e às despesas administrativas. Terceiro, porque não vieram aos autos documentos que evidenciassem a lógica procedimental e matemática das adaptações do modelo GEIPOT àquele utilizado pelo Município.

Diante do exposto, passa-se à abordagem dos demais apontes tratados conjuntamente.

Quanto ao **Item 4.2.1 da Informação nº 008/2013**, que se refere à **rodagem**: trata-se de aponte relativo ao primeiro cálculo tarifário de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

2013³¹, realizado pela EPTC já sob os efeitos da cautelar dessa Casa, que determinou a utilização da frota operante no cálculo do PMM.

A inconformidade restou incontroversa, na medida em que, mesmo não se utilizando do PMM para o seu cálculo, a EPTC adotou a frota operante para a sua apuração, em afronta ao modelo GEIPOT e à forma habitualmente utilizada pelo Município, resultando na elevação indevida do custo tarifário.

Admitindo a inconformidade, a EPTC adequou o parâmetro (para a frota total) por ocasião do segundo cálculo tarifário de 2013³², estando contemplada dita correção na tarifa que atualmente vigora.

Inobstante a correção, importa consignar que, da mesma forma que o aponte referido no item 4.1 da Informação nº 008/2013, durante o período em que vigorou a tarifa de R\$ 3,05 – entre a sua entrada em vigor, ocorrida em 25/03/2013, e o cumprimento da decisão judicial, exarada em 04/04/2013 (Nota de Expediente publicada em 10/04/2013), que determinou o retorno da tarifa ao valor de R\$ 2,85), tal inconformidade produziu efeitos elevatórios no valor da tarifa praticada.

No que pertine aos **itens 4.2.2 e 4.2.3 da Informação nº 008/2013**, que abordam, respectivamente, a **depreciação e a remuneração da frota**: diante dos argumentos então apresentados pela EPTC, bem como da análise que este *Parquet* procedeu relativamente ao modelo GEIPOT, vislumbra-se adequada a adoção, para estes fins específicos, da frota total como parâmetro de cálculo, ressaltando-se o entendimento acerca da

³¹ Com tarifa técnica calculada em R\$ 3,0698 e fixada em R\$ 3,05, consoante Decreto nº 18.246, de 21/03/2013, a vigorar a partir de 25/03/2013.

³² Com tarifa técnica calculada em R\$ 2,7913 e fixada em R\$ 2,80, consoante Decreto nº 18.338, de 03/07/2013, a vigorar a partir de 04/07/2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

inadequação técnica da utilização do PMM como variável de cálculo, em face do que amplamente se demonstrou.

Relativamente ao **item 4.2.4 da Informação nº 008/2013**, que trata do **pró-labore da diretoria**: o aponte da Casa destacou o efeito elevatório na tarifa, como decorrência da mudança de procedimento da EPTC na forma de cálculo deste custo, relativamente àquela que até então adotava, cuja fórmula acabou desconsiderando a variável frota, tomando-se como parâmetro apenas a rodagem.

Efetivamente, o procedimento, de efeito elevatório, divergiu daquele habitualmente adotado pela EPTC.

Contudo, há de se registrar que, na prática, acabou adequando-o ao modelo GEIPOT.

Isso porque, nos cálculos da planilha GEIPOT (repisa-se, efetuados com metodologia diferente), há duas fases em que a variável frota (no caso, a operante) é utilizada. Em uma delas ocorre a divisão pela frota operante³³; na outra a multiplicação³⁴ e, posteriormente, a divisão pela quilometragem rodada³⁵.

Disso decorre, faticamente, a eliminação da variável frota, procedimento que foi adotado pela EPTC.

³³ A remuneração mensal total da diretoria é dividida pela frota operante para o cálculo da remuneração mensal da diretoria por veículo.

³⁴ A remuneração mensal da diretoria por veículo – somada às despesas com pessoal de operação, pessoal de manutenção, pessoal administrativo e benefícios, todas também calculadas por veículo – é multiplicada, já sob o título de “custo de pessoal”, pela frota operante, para a apuração do custo de pessoal mensal, que, somado ao custo de capital e administrativo mensal, resultam no custo fixo total mensal.

³⁵ O custo fixo total mensal é dividido pela quilometragem rodada mensal, resultando no custo fixo total por km.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Importante destacar, contudo, que considerado o cenário de inconsistências do Decreto nº 14.459/2004, não se entende razoável cogitar a adequação isolada deste parâmetro ao GEIPOT, sem que se proceda de igual maneira em relação a outras inconsistências identificadas, algumas de efeito redutor sobre o valor da tarifa.

A propósito, incumbe referir que, apesar do qualificado trabalho de auditoria realizado por ocasião do primeiro Relatório de Inspeção, este *Parquet*, por intermédio da Promoção MPC nº 289/2013 (itens 6 e 7), requereu a ampliação da abordagem relativamente ao método de depreciação da frota³⁶ e à manutenção, nesta, de veículos já totalmente depreciados, como também no que pertine aos parâmetros de cálculo do coeficiente de remuneração mensal da frota.

Ocorre que o Município de Porto Alegre, consoante disposto no § 4º do art. 4º do Decreto nº 14.459/2004, estabeleceu que “*A idade média da frota, para fins de depreciação e remuneração no cálculo tarifário, não deverá ser inferior a 5 (cinco) anos.*”

Contudo, ao estabelecer tal limitação, e em se tratando de frota com idade média inferior a 5 anos (como era o caso, no período auditado), o Município estaria, em tese, a impor às empresas uma contrapartida financeira, a título de depreciação e remuneração do capital, inferior àquela que, tecnicamente, seria devida.

Tal medida vai de encontro aos princípios do modelo GEIPOT e de apuração dos custos efetivos, os quais devem ser tecnicamente calculados, de forma a refletir, tanto quanto possível, a realidade.

³⁶ Que estaria, de fato, sendo feita pelo método linear (média), quando o Decreto nº 14.459/2004 preconiza o método da soma dos dígitos decrescentes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

É de se perquirir, então, o que leva as empresas prestadoras dos serviços a aceitar tal limitação, que, em tese, afronta os princípios do cálculo tarifário postos no modelo GEIPOT.

Ocorre que a compensação financeira se dá a partir de outras inconsistências no cálculo tarifário, dentre elas a forma do cálculo dessa limitação (5 anos), que se entende incorreta, desprezando-se outro princípio do modelo GEIPOT, que diz com a utilização do método da soma dos dígitos decrescentes, conforme se passa a abordar.

No que pertine à **depreciação dos veículos**, o modelo GEIPOT apresenta estrutura distinta da adotada pelo Município, calculando-a de forma segmentada por categoria de veículo (leves, pesados e especiais), às quais também são atribuídas vidas úteis distintas (7 anos para veículos leves, 10 anos para pesados e 12 anos para especiais), além de diferentes valores residuais (20% para veículos leves, 15% para pesados e 10% para especiais), disso resultando os respectivos percentuais depreciáveis de 80%, 85% e 90%.

Ademais, o modelo GEIPOT não contempla essa possibilidade de limitação “artificial” da idade média da frota.

A propósito, vislumbra-se que a forma de cálculo adotada pelo Município, relativamente a essa limitação, esteja, faticamente, a neutralizar os efeitos da aplicação do método da soma dos dígitos decrescentes (método COLE), preconizado pelo modelo GEIPOT e pelo próprio Decreto nº 14.459/2004 (art. 4º, § 3º)³⁷ para a depreciação dos veículos, transfigurando-o no método de depreciação linear, efetuado pela média.

³⁷ “Art. 4º (...)

§ 3º Os custos de **Depreciação e de Remuneração do Capital investido em veículos** serão calculados por faixa etária, pelo **método da soma dos dígitos decrescentes**, de acordo com a vida útil do veículo, levando-se em conta o ano de fabricação e/ou a data do primeiro emplacamento do veículo, desde que esta última não ultrapasse a 6 (seis) meses do ano de fabricação.” (Grifou-se)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Em atendimento à proposição Ministerial consubstanciada na Promoção MPC nº 289/2013, a Equipe Técnica tratou da matéria no item 6.1 do segundo Relatório de Inspeção (fls. 3334 a 3347), segmentando sua análise nos itens 6.1.1 – Método de Depreciação de COLE –, 6.1.2 – Coeficiente Médio de Depreciação Ponderado pela Frota – e 6.1.3 – Impacto na Tarifa dos Veículos com Idade Superior a Dez Anos.

Relativamente à abordagem da Equipe Técnica, impõe-se destacar que não se diverge quanto aos coeficientes de depreciação atribuídos às diferentes faixas etárias dos veículos, evidenciados no quadro 6-1 (fl. 3336).

O que se defende é que o coeficiente ajustado de depreciação mensal, de 12,0488, evidenciado pela Auditoria à fl. 3341, resultante do cálculo limitador da frota à idade média de 5 anos, corresponde, de fato, ao método de depreciação linear, conforme se evidencia no quadro a seguir:

DEPRECIÇÃO VEÍCULOS – EPTC			
Faixa ano	Frota	Coeficientes	Depreciação Anual
0-1	137	0,1545	21,1727
1-2	233	0,1391	32,4082
2-3	260	0,1236	32,1455
3-4	186	0,1082	20,1218
4-5	226	0,0927	20,9564
5-6	187	0,0773	14,4500
6-7	235	0,0618	14,5273
7-8	75	0,0464	3,4773
8-9	70	0,0309	2,1636
9-10	69	0,0155	1,0664
>10	23	0,0000	0,0000
TOTAL MENSAL	1.701	0,8500	12,0488

A metodologia de cálculo adotada pela EPTC neutraliza os efeitos do método da soma dos dígitos decrescentes, equivalendo ao cálculo pela MÉDIA.

→ $1.701 \times 0,85 / 120$



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

De nada adianta, portanto, a atribuição de diferentes coeficientes de depreciação às faixas etárias dos veículos (princípio do método COLE), tampouco os complexos cálculos efetuados pela Equipe no item 6.1 do Relatório, se, na prática, o coeficiente (dito ajustado) de 12,0488 pode ser obtido pela simples aplicação do método de depreciação linear, correspondente à multiplicação do número total de veículos (1.701) pelo índice depreciável (85% = 0,85), cujo resultado é dividido pelo total de meses da vida útil (10 anos = 120 meses).

Dito de outra forma, a faixa etária dos veículos é uma variável que não interfere no cálculo, que depende apenas do número de veículos da frota.

Como consequência do procedimento adotado pela EPTC, tem-se a elevação do coeficiente de depreciação:

DEPRECIÇÃO VEÍCULOS – EPTC			
Faixa ano	Frota	Coef.	Deprec. Anual
0-1	137	0,1545	21,1727
1-2	233	0,1391	32,4082
2-3	260	0,1236	32,1455
3-4	186	0,1082	20,1218
4-5	226	0,0927	20,9564
5-6	187	0,0773	14,4500
6-7	235	0,0618	14,5273
7-8	75	0,0464	3,4773
8-9	70	0,0309	2,1636
9-10	69	0,0155	1,0664
>10	23	0,0000	0,0000
TOTAL MENSAL	1.701	0,8500	12,0488

CONSEQUÊNCIA:

ELEVAÇÃO DO COEFICIENTE DE DEPRECIÇÃO

No caso de limitação da idade média da frota a 5 anos, entende-se que o coeficiente mensal a ser utilizado seria **10,9573** correspondente à faixa etária de 5 a 6 anos (= 0,0773 x 1.701 / 12)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Na interpretação deste *Parquet*, a forma adequada de cálculo do coeficiente de depreciação da frota, considerando a limitação da sua idade média a 5 anos, resultaria da aplicação do coeficiente correspondente à faixa etária de 5 a 6 anos (0,0773), que leva em consideração o método da soma dos dígitos decrescentes, para a totalidade da frota, conforme demonstrado no quadro supra.

A justificar a metodologia de cálculo adotada para tal fim, a EPTC, na pág. 15 do já mencionado Manual de Cálculo disponibilizado na *internet*, apresenta a Tabela 3, a seguir reproduzida, alegando que resulta da ponderação do número de veículos pelos coeficientes de cada faixa etária, cuja soma seria dividida pela frota total:

Faixa etária	Frota	Fator deprec.
0-1	1	0,154545
1-2	1	0,139091
2-3	1	0,123636
3-4	1	0,108182
4-5	1	0,092727
5-6	1	0,077273
6-7	1	0,061818
7-8	1	0,046364
8-9	1	0,030909
9-10	1	0,015455
Acima de 10	0	0,000000
Total	10	0,085000

Contudo, que dito raciocínio somente é válido se houver o mesmo número de veículos em cada faixa etária e nenhum com idade superior a 10 anos, o que se percebe a partir do cotejo dessa hipótese teórica com a situação fática, que apresenta resultados distintos:

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

HIPÓTESE TEÓRICA			X	SITUAÇÃO FÁTICA			
Faixa ano	Frota	Coeficientes		Faixa ano	Frota	Coef.	Depr. ponderada
0-1	1	0,154545		0-1	137	0,154545	21,172665
1-2	1	0,139091		1-2	233	0,139091	32,408203
2-3	1	0,123636		2-3	260	0,123636	32,145360
3-4	1	0,108182		3-4	186	0,108182	20,121852
4-5	1	0,092727		4-5	226	0,092727	20,956302
5-6	1	0,077273		5-6	187	0,077273	14,450051
6-7	1	0,061818		6-7	235	0,061818	14,527230
7-8	1	0,046364		7-8	75	0,046364	3,477300
8-9	1	0,030909		8-9	70	0,030909	2,163630
9-10	1	0,015455		9-10	69	0,015455	1,066395
>10	0	0,000000		>10	23	0,000000	0,000000
TOTAL MENSAL	10	0,085000		Total	1.701		0,095526

Assim, embora compreensível a preocupação do Município em evitar o sobreinvestimento na frota, o que, em face da maior remuneração sobre o capital investido, ocasionaria a elevação tarifária, entende-se viável o estabelecimento de outros limitadores que se compatibilizem com a metodologia de cálculo do GEIPOT.

Além disso, recomendável que, a partir da aferição do valor de mercado dos veículos, se proceda à verificação quanto à adequação do valor residual atualmente adotado no cálculo da depreciação (15%).

Outro aspecto abordado na Representação Ministerial (item 6.2), como também na Promoção MPC nº 289/2013 (item 6), diz com a possibilidade de que os veículos com mais de 10 anos de idade – portanto, já totalmente depreciados –, que permanecessem integrados à frota, pudessem estar gerando receitas indevidas às empresas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

A abordagem da Auditoria, no item 6.1.3 do Relatório 2, concluiu não haver inconformidades na metodologia de cálculo da última planilha tarifária.

Com efeito, consoante demonstrado pela Auditoria no referido trabalho, a manutenção destes veículos na frota, considerado o método de cálculo adotado, não ocasiona alteração tarifária em função da apuração do coeficiente de depreciação.

Contudo, destaca-se que em todas as simulações efetuadas, a Equipe tomou como parâmetro o mesmo valor do veículo híbrido sem pneus (R\$ 462.324,73).

Há de se ter presente, entretanto, que dito valor resultou da apuração do valor médio de aquisição de veículos novos, no qual foram computados aqueles veículos com idade superior a 10 anos.

Assim, caso algum desses veículos possuir valor de aquisição (novo) superior à média apurada, gerará receita indevida, na medida em que causa efeito elevatório na média do veículo ponderado, valor sobre o qual é aplicado o coeficiente de depreciação.

Para se exemplificar, toma-se por base o cálculo do valor médio do veículo constante da planilha tarifária (fl. 1846) que resultou na apuração da tarifa técnica de R\$ 3,0698, cuja frota total correspondia àquela adotada pela Auditoria em suas simulações (1.701 veículos):

CUSTOS FIXOS					
VALOR DO VEÍCULO PONDERADO DA FROTA					
Modelo	Frota	Part.	Chassi	Carroceria	Total
LO 915	1	0,06%	R\$158.755,06	R\$127.353,00	R\$286.108,06
OH 1518	44	2,59%	R\$246.763,15	R\$179.000,00	R\$425.763,15
MT 12.0 LE	12	0,71%	R\$174.636,00	R\$153.000,00	R\$327.636,00
HÍBRIDO LEVE	57	3,35%	R\$230.034,49	R\$172.620,23	R\$402.654,71

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

B7R Low-Entry	71	4,17%	R\$255.583,00	R\$210.000,00	R\$465.583,00
O500M	334	19,64%	R\$264.625,49	R\$205.000,00	R\$469.625,49
O500M Aut.	93	5,47%	R\$301.625,49	R\$205.000,00	R\$506.625,49
O500U Aut.	15	0,88%	R\$312.715,47	R\$207.000,00	R\$519.715,47
O-500 U Low-Entry	37	2,18%	R\$312.715,47	R\$207.000,00	R\$519.715,47
OF 1721	793	46,62%	R\$242.760,00	R\$178.960,00	R\$421.720,00
OH 1622	5	0,29%	R\$238.162,94	R\$149.000,00	R\$387.162,94
VW 17230	48	2,82%	R\$190.233,00	R\$177.481,00	R\$367.714,00
VW 17260 Aut.	61	3,59%	R\$274.970,00	R\$205.000,00	R\$479.970,00
VW 17260 Low-Entry	38	2,23%	R\$315.070,00	R\$210.000,00	R\$525.070,00
HÍBRIDO PESADO	1.495	87,89%	R\$255.799,46	R\$190.550,75	R\$446.350,21
OF 1721 Truck	37	2,18%	R\$266.179,20	R\$196.269,00	R\$462.448,20
HÍBRIDO TRUCADO	37	2,18%	R\$266.179,20	R\$196.269,00	R\$462.448,20
B340	30	1,76%	R\$578.173,00	R\$317.955,00	R\$896.128,00
F94 HÁ	1	0,06%	R\$403.911,29	R\$186.224,87	R\$590.136,15
O-500 MA	67	3,94%	R\$569.909,89	R\$318.000,00	R\$887.909,89
O-500 UA	1	0,06%	R\$593.712,02	R\$321.000,00	R\$914.712,02
OF 1721 Art.	3	0,18%	R\$328.630,40	R\$217.017,00	R\$545.647,40
SCANIA K 310	1	0,06%	R\$504.400,00	R\$312.840,00	R\$817.240,00
VW 17230 Art.	9	0,53%	R\$276.103,40	R\$217.017,00	R\$493.120,40
HÍBRIDO ESPECIAL	112	6,58%	R\$540.196,41	R\$305.972,49	R\$846.168,90
HÍBRIDO TOTAL	1.701		R\$273.887,59	R\$197.674,07	R\$471.561,66

Observe-se que o valor médio do veículo, para a frota total, correspondeu a R\$ 471.561,66.

Portanto, se os 23 veículos com mais de 10 anos, que permaneciam na frota, possuíam valores de aquisição (novos) superiores à média, o efeito da sua manutenção no cálculo seria elevatório.

No quadro a seguir, simula-se tal situação retirando-se o quantitativo de 23 veículos do modelo O-500 MA, com valor de aquisição estimado em R\$ 887.909,89 (superior à média):

CUSTOS FIXOS					
VALOR DO VEÍCULO PONDERADO DA FROTA					
Modelo	Frota	Part.	Chassi	Carroceria	Total
LO 915	1	0,06%	R\$158.755,06	R\$127.353,00	R\$286.108,06
OH 1518	44	2,62%	R\$246.763,15	R\$179.000,00	R\$425.763,15
MT 12.0 LE	12	0,72%	R\$174.636,00	R\$153.000,00	R\$327.636,00

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

HÍBRIDO LEVE	57	3,40%	R\$230.034,49	R\$172.620,23	R\$402.654,71
B7R Low-Entry	71	4,23%	R\$255.583,00	R\$210.000,00	R\$465.583,00
O500M	334	19,90%	R\$264.625,49	R\$205.000,00	R\$469.625,49
O500M Aut.	93	5,54%	R\$301.625,49	R\$205.000,00	R\$506.625,49
O500U Aut.	15	0,89%	R\$312.715,47	R\$207.000,00	R\$519.715,47
O-500 U Low-Entry	37	2,21%	R\$312.715,47	R\$207.000,00	R\$519.715,47
OF 1721	793	47,26%	R\$242.760,00	R\$178.960,00	R\$421.720,00
OH 1622	5	0,30%	R\$238.162,94	R\$149.000,00	R\$387.162,94
VW 17230	48	2,86%	R\$190.233,00	R\$177.481,00	R\$367.714,00
VW 17260 Aut.	61	3,64%	R\$274.970,00	R\$205.000,00	R\$479.970,00
VW 17260 Low-Entry	38	2,26%	R\$315.070,00	R\$210.000,00	R\$525.070,00
HÍBRIDO PESADO	1.495	89,09%	R\$255.799,46	R\$190.550,75	R\$446.350,21
OF 1721 Truck	37	2,21%	R\$266.179,20	R\$196.269,00	R\$462.448,20
HÍBRIDO TRUCADO	37	2,21%	R\$266.179,20	R\$196.269,00	R\$462.448,20
B340	30	1,79%	R\$578.173,00	R\$317.955,00	R\$896.128,00
F94 HÁ	1	0,06%	R\$403.911,29	R\$186.224,87	R\$590.136,15
O-500 MA	44	2,62%	R\$569.909,89	R\$318.000,00	R\$887.909,89
O-500 UA	1	0,06%	R\$593.712,02	R\$321.000,00	R\$914.712,02
OF 1721 Art.	3	0,18%	R\$328.630,40	R\$217.017,00	R\$545.647,40
SCANIA K 310	1	0,06%	R\$504.400,00	R\$312.840,00	R\$817.240,00
VW 17230 Art.	9	0,54%	R\$276.103,40	R\$217.017,00	R\$493.120,40
HÍBRIDO ESPECIAL	89	5,30%	R\$532.517,64	R\$302.864,26	R\$835.381,90
HÍBRIDO TOTAL	1.678		R\$269.830,07	R\$196.024,79	R\$465.854,86

Observa-se uma redução do valor médio por veículo, de R\$ 471.561,66 para R\$ 465.854,86.

Considerando-se que esse valor parametriza a aplicação do coeficiente de depreciação, decorreria, no caso hipotético, redução tarifária.

É bem verdade que, ao revés, caso o valor de aquisição desses 23 veículos seja inferior à média apurada, terá o efeito oposto.

Inobstante a impossibilidade de se asseverar que as empresas tenham, efetivamente, obtido receitas indevidas em face da manutenção de veículos já depreciados na frota, uma vez que não vieram aos autos as características desses veículos, importa que fique consignado a sua influência no cálculo tarifário, o que se entende indevido.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

No que tange à **remuneração da frota**, o § 4º do art. 4º do Decreto nº 14.459/2004 também limita a idade média dos veículos a 5 anos.

No caso do primeiro cálculo tarifário de 2013 (que apurou tarifa técnica de R\$ 3,0698, utilizado pela Equipe de Auditoria para o desenvolvimento do raciocínio do item 6.2 do Relatório 2, verifica-se que o coeficiente de remuneração mensal da frota, de 8,3349, constante da planilha tarifária (fl. 1847), bem como evidenciado pela Equipe à fl. 3350 (quadro 6-15), origina-se da multiplicação da frota total (1.701 veículos) pelo coeficiente de 0,0049 ($1.701 \times 0,0049 = 8,3349$).

Segundo consta da pág. 15 do Manual de Cálculo disponibilizado pela EPTC na *internet*, esse coeficiente de 0,0049, correspondente à adequação da frota à idade média de 5 anos, resulta da multiplicação da soma ponderada dos coeficientes de remuneração pela frota de cada faixa etária, dividido pela frota total. A forma de cálculo, evidenciada na Tabela 3 da mesma página do manual, é transcrita a seguir:

Faixa etária	Frota	Fator remun.
0-1	1	0,010000
1-2	1	0,008455
2-3	1	0,007064
3-4	1	0,005827
4-5	1	0,004745
5-6	1	0,003818
6-7	1	0,003045
7-8	1	0,002427
8-9	1	0,001964
9-10	1	0,001655
Acima de 10	0	0,001500
Total	10	0,004900

Perceba-se, então, que assim como ocorre em relação à depreciação da frota, tal cálculo somente se sustenta se houver o mesmo

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

número de veículos em cada faixa etária e nenhum com idade superior a 10 anos.

E isso bem se evidencia a partir do comparativo da hipótese teórica com a situação fática da frota:

HIPÓTESE TEÓRICA			X	SITUAÇÃO FÁTICA			
Faixa etária	Frota	Fator Remun.		Faixa etária	Frota	Fator Remun.	Rem.pond.
0-1	1	0,010000		0-1	137	0,010000	1,370000
1-2	1	0,008455		1-2	233	0,008455	1,970015
2-3	1	0,007064		2-3	260	0,007064	1,836640
3-4	1	0,005827		3-4	186	0,005827	1,083822
4-5	1	0,004745		4-5	226	0,004745	1,072370
5-6	1	0,003818		5-6	187	0,003818	0,713966
6-7	1	0,003045		6-7	235	0,003045	0,715575
7-8	1	0,002427		7-8	75	0,002427	0,182025
8-9	1	0,001964		8-9	70	0,001964	0,137480
9-10	1	0,001655		9-10	69	0,001655	0,114195
>10	0	0,001500		>10	23	0,001500	0,034500
Total	10	0,004900		Total	1.701		0,005427

Observe-se, pois, que na situação real, o raciocínio resta prejudicado, resultando em coeficiente diverso.

Interessante destacar que, na planilha de cálculo tarifário disponibilizada pela EPTC, em arquivo Excel, esse coeficiente de 0,0049 não resulta (como seria lógico) de qualquer cálculo, sendo manualmente inserido nas células do programa, para fins de cálculo, como se variável independente fosse. Sua apuração, portanto, decorre do raciocínio



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

evidenciado no Manual de Cálculo recém-mencionado, que, como referido, se entende inconsistente.

Assim que, também em relação à remuneração da frota, a forma de cálculo adotada pela EPTC acaba neutralizando os efeitos da aplicação do método da soma dos dígitos decrescentes (COLE), na medida em que se torna irrelevante a estratificação da frota em diferentes faixas etárias, para se considerar tão somente a frota total (1.701 veículos x 0,0049 = 8,3349).

Na interpretação deste *Parquet*, a forma adequada de cálculo do coeficiente de remuneração da frota, considerando a limitação da sua idade média a 5 anos, resultaria da aplicação do coeficiente correspondente à faixa etária de 5 a 6 anos (0,0038), que leva em consideração o método da soma dos dígitos decrescentes, para a totalidade da frota, conforme se evidencia a seguir:

ADEQUAÇÃO DA REMUNERAÇÃO, CONSIDERANDO-SE A LIMITAÇÃO DA IDADE DA FROTA A 5 ANOS

Faixa ano	Frota	Coefic.	Remun. anual
0-1	137	0,0100	1,3700
1-2	233	0,0085	1,9699
2-3	260	0,0071	1,8365
3-4	186	0,0058	1,0839
4-5	226	0,0047	1,0725
5-6	187	0,0038	0,7140
6-7	235	0,0030	0,7157
7-8	75	0,0024	0,1820
8-9	70	0,0020	0,1375
9-10	69	0,0017	0,1142
>10	23	0,0015	0,0345
TOTAL MENSAL	1.701		8,3349

Entende-se que o correto seria a utilização do coeficiente de 0,0038.

Resultaria um coeficiente de remuneração mensal de **6,4638** (= 0,0038 x 1.701)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Portanto, atendo-se às disposições do Decreto nº 14.459/2004³⁸, entende-se que a forma de cálculo adotada pela EPTC com vistas ao atendimento do seu art. 4º, § 4º (limitação da idade a 5 anos), esteja, em afronta ao preconizado no § 3º do mesmo artigo (método da soma dos dígitos decrescentes), a oportunizar receitas indevidas, a título de depreciação e remuneração da frota, às empresas prestadoras dos serviços.

Outro aspecto, também merecedor de registro, relaciona-se ao item **Outras Despesas Administrativas**, que, nos termos do art. 4º, § 16º, do Decreto nº 14.459/2004, a seguir transcrito, integra a planilha tarifária:

“§ 16 Os custos com Outras Despesas, tais como energia elétrica, água e esgoto, telefone, locação de equipamentos, materiais de consumo, serviços advocatícios, vistorias, tecnologia, informação e outros, levantados pela SMT/EPTC através dos Balancetes Mensais ou do Balanço Anual das empresas permissionárias, será medido pelo coeficiente 0,0034.”

Primeiramente convém destacar a impropriedade do texto do referido parágrafo, uma vez que sugere a aplicação do coeficiente 0,0034 sobre os valores levantados em demonstrações contábeis.

Na verdade, o preconizado pelo modelo GEIPOT é a apuração dos custos a partir dos demonstrativos contábeis, ou, alternativamente, a adoção de coeficiente situado no intervalo entre 0,0017 e 0,0033 a incidir sobre o valor do veículo leve novo completo (com pneus, portanto). Veja-se:

“São considerados neste item diversos custos necessários à execução dos serviços, tais como: material de expediente, energia elétrica, água, comunicações e outras despesas não diretamente ligadas à operação. Admite-se que o valor anual das despesas gerais varia entre 2% e 4% do preço de um veículo leve novo completo, para cada veículo da frota, resultando em um coeficiente mensal entre 0,0017 e 0,0033 por veículo.”

³⁸ Já que o modelo GEIPOT não contempla a possibilidade de limitação artificial da idade da frota.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Nesse contexto registra-se, além da impropriedade já mencionada, uma omissão do referido dispositivo municipal, que não estabeleceu a base de cálculo sobre a qual incidiria o coeficiente de 0,0034.

E, diante dessa omissão, razoável seria que se aplicasse aquilo que se encontra claramente referido no modelo GEIPOT, ou seja, o valor do veículo leve novo completo.

Inobstante, a EPTC, além de adotar coeficiente acima do limite superior sugerido pelo GEIPOT, o fez incidir sobre o valor do veículo híbrido ponderado da frota, que apresenta maior valor do que o veículo leve.

A Equipe Técnica, no item 3.2.5.2 do Relatório 1, consignou:

“Apesar da Legislação Municipal que trata da tarifa não informar a base de cálculo do coeficiente acima, tradicionalmente as metodologias de cálculos tarifários se utilizam do valor do veículo híbrido representativo da frota”.

Contudo, a assertiva acerca do tradicional uso do valor do veículo híbrido como parâmetro não se encontra evidenciada e comprovada.

Ademais, na medida em que o Município adota coeficiente semelhante àquele sugerido pelo GEIPOT, entende-se que também o tipo de veículo nele especificado (no caso, o leve), deveria parametrizar o cálculo.

Assim, em face do contexto delineado, a situação está a denotar que o Decreto Municipal nº 14.459/2004, que embasa o cálculo tarifário no Município de Porto Alegre, padecente de atecnia, esteja a reclamar urgente atualização, baseada em parâmetros técnicos e matemáticos objetivos e devidamente comprovados.

Por fim, importante referir abordagem constante do item 7 do Relatório 2, dizente com a lucratividade das empresas, notadamente quanto



FL. 3741	Rubrica
-------------	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ao contido na alínea “f” (fls. 3355 e 3356), que destaca a existência, no plano de contas das empresas, de rubricas de despesas não contempladas no cálculo tarifário, citando aquelas atinentes aos repasses à ATP e à administração dos consórcios.

Necessário, pois, expressar-se o entendimento de que não se vislumbra amparo legal, tampouco fático, à inclusão de gastos dessa natureza no cálculo tarifário.

Assim, julga-se oportuno que eventuais estudos e avaliações da rentabilidade das empresas, que possam trazer repercussões na planilha tarifária, expurguem tais despesas do cálculo.

Item 24.2 do Relatório 2 – Base de cálculo das despesas com Pessoal Administrativo. Divergência entre o texto do Decreto Municipal nº 14.459/2004 e o de seu Anexo I. Este estabelece que a aplicação do coeficiente de 0,1178 incidirá sobre o somatório das despesas com Pessoal de Operação e com Pessoal de Manutenção; aquele, somente sobre as despesas com Pessoal Operacional.

A divergência deste *Parquet* com a instrução técnica deve-se ao fato de que não se trata apenas de “*intitulações distintas para a despesa com o pessoal administrativo*”, mas de diferentes bases de cálculo, com repercussão no cálculo tarifário.

E tal abordagem mostra-se relevante, considerando-se que, na prática, o Município tem adotado a base de cálculo prevista no Anexo I do referido Decreto, sem a devida justificativa.

Já o modelo GEIPOT, que preceitua o coeficiente utilizado pelo Município (0,1178), preconiza como base de cálculo apenas as despesas com Pessoal Operacional.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Assim, a metodologia adotada pelo Município, no cotejo com o modelo GEIPOT, acaba onerando o custo da tarifa.

Item 25 do Relatório 2 – Fragilidade do processo de cotação de preço dos insumos utilizados como parâmetros para o cálculo tarifário.

O assunto, também referido no item 4 do mesmo Relatório, sob o título “COTAÇÃO DE INSUMOS”, foi suscitado por este Órgão Ministerial no item 6.5 da Representação MPC nº 012/2011, bem como no item 4 da Promoção MPC nº 289/2013.

Preliminarmente, entende-se importante destacar que, diferentemente do que possa sugerir a síntese do aponte, elaborada pelo SIM I à fl. 3668, a fragilidade não se restringe ao procedimento de cotação de preços dos chassis. Tanto que o título da inconformidade (fl. 3393) refere “FRAGILIDADES NO PROCESSO DE COTAÇÃO DE PREÇOS DOS INSUMOS”, e a Equipe consigna a necessidade da EPTC “*buscar técnicas alternativas de cotação de preços para os insumos ‘Pneus’ e ‘Recapagem’*”.

Com efeito, às fls. 3328 a 3332, ao avaliar quatro insumos (combustível, chassis, recapagens e pneus) considerados no cálculo tarifário, cotejando notas fiscais de aquisição com os preços que parametrizaram o cálculo tarifário dos três exercícios³⁹ objeto da presente Inspeção Especial, a Auditoria evidenciou que os valores adotados pela EPTC foram superestimados⁴⁰, exceção feita, em 2013, ao item combustível.

³⁹ Relativamente ao exercício de 2011 a Equipe não obteve documentos que permitissem avaliar o item “pneus”.

⁴⁰ Com destaque para o item “chassis”, cujos veículos mais representativos da frota apresentaram variações de até 34,07% em 2011, 53,44% em 2012 e 54,79% em 2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Assim, embora tampouco a Equipe Técnica tenha ressaltado a necessidade de a EPTC adotar procedimentos corretivos quanto à cotação do combustível – por considerar que isso já ocorreu –, há de se ter em mente o período abarcado pela presente Inspeção Especial (2011 a 2013), cabendo responsabilização do Gestor também em relação aos procedimentos que, embora já corrigidos, foram, ainda que por determinado período, considerados desconformes.

E, nesta senda, **forçoso concluir que, como decorrência das deficiências dos procedimentos apontados, as empresas prestadoras dos serviços obtiveram, nos três exercícios objeto da análise, ganhos adicionais injustificados, tudo em detrimento da modicidade tarifária.**

IV – Este Órgão Ministerial entende oportuno, ainda, que sejam abordadas algumas matérias que, embora tratadas com profundidade pela Auditoria, não resultaram em apontes.

a) Das receitas financeiras com a venda antecipada de passagens

Na alínea “m” do item 9 da Representação MPC nº 012/2011, propugnou-se a verificação acerca da *“possibilidade de que a inserção, no cálculo tarifário, das receitas financeiras oportunizadas às empresas como decorrência da venda antecipada de passagens, possa resultar em redução tarifária”*.

Relativamente ao particular, restou consignado no Relatório 1 (fl. 968):

“Ao se considerar as receitas financeiras, teria que considerar também os custos para operacionalizar as vendas antecipadas de passagens, que hoje estão sendo absorvidos pela ATP. Atualmente, as taxas de aplicação no mercado financeiro decaíram muito e seria necessário um estudo detalhado pelo Poder Concedente para fim de verificar a relação custo-benefício dessa operação e o seu impacto no custo da passagem.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

O assunto foi retomado no item 2 da Promoção MPC nº 605/2013, considerando-se a abordagem, no item 9 do Relatório 1, acerca do funcionamento da Câmara de Compensação Tarifária.

Isso porque, na dicção do art. 30 da Lei Municipal nº 8.133/1998⁴¹, os serviços de transporte coletivo de passageiros devem ser explorados pelas concessionárias, reunidas em Câmara de Compensação Tarifária (CCT) **administrada pelo Poder Público Municipal**.

Por seu turno, o *caput* e o § 3º do art. 32⁴², bem como o § 1º do art. 31⁴³ da mesma Lei, evidenciam, no entendimento deste *Parquet*, a necessidade de que a integralidade dos valores decorrentes da venda de passagens, bem como de eventuais ganhos financeiros, deveria circular contábil e financeiramente pela CCT, o que de fato não ocorre.

Assim que, no intuito de se verificar a eventual existência de legislação que pudesse dispor de maneira diversa, e que ainda não tivesse vindo aos autos, destacou-se, na mencionada Promoção Ministerial, *“relativamente à venda antecipada de passagens e à gestão dos recursos financeiros decorrentes, vislumbra-se a necessidade de se analisar se a*

⁴¹ “Art. 30 - A delegação do serviço de transporte coletivo implica a sua exploração através das concessionárias reunidas em Câmara de Compensação Tarifária - CCT administrada pelo Poder Público Municipal.”

⁴² “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 (...)

(Grifou-se)

⁴³ “Art. 31 – (...)

§ 1º - As transferências de receitas entre os consórcios operacionais serão feitas pelo Poder Público Municipal através da Câmara de Compensação Tarifária - CCT.” (Grifou-se)



FL. 3745	Rubrica
-------------	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

atuação da entidade [ATP] no processo conforma-se com a legislação regulamentadora, bem como o eventual reflexo na fixação da tarifa⁴⁴”.

Como resultado, a matéria foi abordada no item 17 do Relatório 2 (fls. 3384 a 3386), do qual se transcrevem excertos dos registros efetuados pela Equipe Técnica:

*“destaca-se que a atuação da ATP no Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE) foi relatada nos Itens 5. e 29. deste Relatório, e que esta **atuação na comercialização de créditos encontra-se respaldada nos Decretos Municipais nos. 14.938/2005 (fl. 3074), 12.522/1999 (fls. 3075 e 3076, frente e verso) e 12.555/1999 (fl. 3077).***

*Registra-se também a **existência de Convênio entre a ATP e a EPTC (fls. 2227 a 2229), cujo objeto é a execução do projeto de bilhetagem eletrônica, por meio de Central de Relacionamento (cláusula 1.1 do Termo). Na cláusula 3.1.6., referente aos compromissos da ATP, consta que **cabe a esta** responsabilizar-se pela distribuição das passagens aos Postos de Distribuição existentes e **realização do repasse financeiro para as empresas operadoras do sistema de transporte coletivo por ônibus de Porto Alegre**”*** (Grifou-se)

No que pertine às eventuais receitas financeiras decorrentes da gestão dos recursos financeiros da venda antecipada de passagens, a Equipe consignou a impossibilidade de obtenção, ou mesmo de estimativa, de tais valores.

Por oportuno, consigna-se a discordância deste Órgão Ministerial quanto à possibilidade de o Executivo Municipal delegar a uma entidade privada, por intermédio de Decretos, a gestão de receitas tarifárias incumbidas, por lei, ao Poder Público, através da CCT.

⁴⁴ Idêntica preocupação vem de ser referida, em audiência pública de 05/09/2013 na Comissão de Segurança e Serviços Públicos (CSSP), pelo Deputado Estadual Nelsinho Metalúrgico, que coordena a Frente Parlamentar pelo Barateamento e Transparência do Transporte Coletivo no RS, *verbis*: “*Outro ponto é o ganho financeiro que as empresas têm com a venda antecipada de passagens com cartões como o TRI. Estes ganhos não aparecem nos cálculos das planilhas*”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Ademais, registra-se, dentre os dispositivos de lei citados no corpo dos decretos referidos pela Auditoria, tampouco se identificou qualquer autorização legal nesse sentido.

Por fim, inobstante a inviabilidade da abordagem acerca do *quantum*, é inegável que o recebimento de valores, antecipadamente à prestação dos respectivos serviços e, portanto, à incidência dos custos, apresenta potencial de geração de recursos financeiros, os quais, forte na legislação antes referida, notadamente no *caput* do art. 32 da Lei Municipal nº 8.133/1998, deveriam estar sendo revertidos em favor da Câmara de Compensação Tarifária.

Destarte, de todo oportuno que se identifique o potencial de geração de recursos, no intuito de se avaliar a possibilidade de repercussão no cálculo tarifário.

b) Da qualidade dos serviços

Na alínea “e” do item 9 da Representação MPC nº 012/2011, consignou-se que *“não se identificou 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 no Relatório 1, 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

O item 2.2.4 do mesmo Relatório, ao referir-se à acessibilidade da frota⁴⁵, destacou que apenas 50,69% dos ônibus encontravam-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.

Assim, a partir das informações extraídas daquele relatório, que, no entendimento deste *Parquet*, denotavam a qualidade insuficiente dos serviços prestados, requereu-se, através da Promoção MPC nº 289/2013, a retomada do tema e a sua inclusão dentre as inconformidades, caso assim concluísse a área técnica.

Tal proposição ensejou nova abordagem no âmbito do Relatório 2, no qual, em oito itens (2.1 a 2.8), a Equipe Técnica analisou diversos aspectos relacionados ao assunto, lançando suas conclusões no item 2.9.

Na interpretação deste Órgão Ministerial, essa análise detalhada, constante das fls. 3288 a 3311, corrobora o entendimento acerca da inexistência de critérios objetivos de avaliação da qualidade, como também das deficiências na atuação do Poder Público com vistas a assegurar tal direito aos usuários.

Nesta senda, respeitosamente dissente-se da Equipe Técnica, que, limitou-se à apresentação de sugestões (itens 20 e 21 do Relatório 2), por entender que *“Em decorrência da falta de licitação e de contrato entre o Município e as empresas (...) mesmo que fosse estipulado o atingimento de índices de qualidade (...), não seria possível aplicar sanções nos casos de descumprimento de metas.”*

⁴⁵ Acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.



FL. 3748	Rubrica
-------------	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Importa, primeiramente, referir que, ao longo de décadas, a inexistência de licitação e de contratos nunca foi óbice à preservação dos interesses das empresas, que, por intermédio da firmatura de Termos de Acordo, Convênios, e outros instrumentos, conseguiram estabelecer alguns parâmetros que entendiam necessários.

Somente os interesses dos usuários é que restaram preteridos.

Não se vislumbra, portanto, a possibilidade de se invocar uma irregularidade para justificar outra, sendo incumbência do Poder Público, aqui representado pela EPTC, o zelo pela prestação de serviços adequados.

Com efeito, o direito ao serviço adequado, já contemplado na Constituição da República⁴⁶, foi regulamentado por intermédio da Lei Federal nº 8.987/1995, cujo art. 6º, *caput*, preceitua que *“Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato”* (destacou-se).

Perceba-se, portanto, que a lei não é excludente, de forma que a irregular inexistência de contrato não elide a Administração de submeter-se aos demais termos da lei.

E o texto do § 1º do mesmo art. 6º cuida de especificar que *“Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.”*

⁴⁶ “Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

(...)

IV - a obrigação de manter serviço adequado.” (Grifou-se)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Em face do exposto, entende-se que os autos evidenciam a inobservância das disposições legais, impondo-se a responsabilização do Gestor.

Ademais, quanto à abordagem dos itens 2.8.1 e 21 do Relatório 2, pertinentes à adequação da frota à legislação sobre acessibilidade, verifica-se oportuna a proposição da Equipe Técnica acerca da elaboração de um cronograma voltado ao atingimento da meta (100%) até o prazo limite (03/12/2014).

c) Dos recursos arrecadados pela EPTC a título de gestão da CCT

Relativamente à matéria, a abordagem efetuada na Promoção MPC nº 289/2013 evidencia a posição deste Órgão Ministerial, motivo pelo qual aqui se reproduz:

“Por definição do § 3º do artigo 32 da Lei Municipal nº 8.133/1998⁴⁷, 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 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

⁴⁷ “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

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 serviços⁴⁸.

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 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.”

⁴⁸ “§ 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

Dita manifestação ensejou nova abordagem do tema, no item 3 do Relatório 2, no âmbito do qual a Equipe Técnica percorreu (itens 3.1.1 a 3.1.6) acerca da estrutura organizacional da EPTC, para concluir, no item 3.2, que (fl. 3327):

“As atividades de gerenciamento da CCT dizem respeito ao transporte coletivo. Contudo, existem uma série de ações e atividades desenvolvidas pela EPTC na questão do transporte coletivo para além da gestão da CCT. Há de se registrar também que a melhoria da mobilidade urbana da cidade também se reverte em melhoria do transporte coletivo na cidade.

Assim, a Equipe de Auditoria entende que os recursos da CCT arrecadados pela EPTC não necessariamente devem ser restringidos às despesas diretas com transporte coletivo público, pois todas as suas operações que influenciam a mobilidade urbana de Porto Alegre afetam este tipo de transporte.”

Por fim, no item 18 do mesmo Relatório 2, sugeriu a adequação da legislação em relação à destinação dos recursos advindos da gestão da CCT.

Não há dúvida de que diversos fatores influenciam na mobilidade urbana, impactando, naturalmente, o transporte coletivo.

Aos exemplos destacados no relatório, outros tantos poderiam ser acrescidos, como as políticas públicas fiscais e de gestão que, em detrimento do transporte coletivo, acabam estimulando o individual.

Nesta senda, com efeito, os recursos arrecadados pela EPTC, a título de gestão da CCT, revelar-se-iam pífios diante da amplitude de possíveis soluções à otimização do transporte público de massa.

Contudo, há de se ter presente que se está a tratar de planilha de cálculo tarifário, apurada com base nos custos incidentes sobre a prestação dos serviços, dentre os quais se encontra inserido o percentual de 3%, a título de **gestão da CCT**, cuja própria denominação já esclarece, deve ocupar-se da compensação tarifária.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Encargos com a gestão do trânsito e da mobilidade urbana, inobstante a sua reconhecida importância e repercussão na rotina, não só dos usuários de transporte de coletivo, mas de toda a população, devem, no entendimento deste *Parquet*, ter outras fontes de custeio.

Assim, não se vislumbra possível a alteração legal sugerida pela Auditoria.

Tem-se, em conclusão, que os autos evidenciam, em relação ao período auditado, a incompatibilidade entre os valores arrecadados pela EPTC a título de gestão da CCT e as funções desempenhadas nesse sentido, configurando-se, portanto, mais um fator de oneração da tarifa, inobstante a existência de suporte legal.

Destarte, entende-se que a EPTC deva, após a adoção das medidas voltadas à assunção e ao pleno desempenho das atribuições legalmente incumbidas à CCT, proceder ao estudo que avalie a real necessidade de manutenção do percentual de 3%, sugerindo, se for o caso, ao Executivo Municipal, a sua adequação.

d) Da atuação do Conselho Municipal de Transportes Urbanos (COMTU)

No item 8 da Promoção MPC nº 289/2013 abordou-se:

“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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

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.”

Assim, a matéria retornou à baila no item 8 do Relatório 2, no qual a Equipe Técnica expressou o “*entendimento de que o prazo e as informações disponibilizadas estão de acordo com o regimento interno do referido órgão*”.

Preliminarmente, incumbe consignar que não se identificou, no referido Regimento, qualquer referência ao prazo mínimo de antecedência a ser observado para o recebimento e análise da planilha de cálculo tarifário.

O que dele consta (art. 18 – fl. 79) é que, “*Os conselheiros terão direito a pedir vistas aos processos por um prazo único de 24 (vinte e quatro) horas*”, e isso, “*desde que autorizado por um terço dos conselheiros*”.

Ao seu turno, as Atas das reuniões do Conselho, por ocasião das sessões que apreciaram os reajustes tarifários (fls. 691, 692 e 1887), demonstram que, habitualmente, os Conselheiros têm recebido a planilha com antecedência de 24 horas, e alguns se declaram impossibilitados de, nesse exíguo tempo, analisá-la.

Com efeito, a complexidade – e porque não dizer a falta de clareza – dos cálculos restou bem evidenciada nos autos do presente processo, não se afigurando razoável crer que, em 24 horas, se possa fazer uma análise confiável da referida planilha.

Nesta senda, tem-se que as deliberações do COMTU, relativamente ao reajuste tarifário, têm assumido um caráter tão somente



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

homologatório, em prejuízo do desempenho das atribuições que lhe foram legalmente incumbidas.

Portanto, este Órgão Ministerial se manifesta favorável à expedição de determinação, à EPTC, para que disponibilize, aos Conselheiros do COMTU, as memórias de cálculo e a planilha tarifária com a antecedência mínima de 7 dias em relação à data da sessão na qual deva ser apreciado o reajuste tarifário.

V – Isto posto, este Ministério Público de Contas opina nos seguintes termos:

1º) **Multa** ao Senhor Vanderlei Luis Cappellari, por infringência de normas de administração financeira e orçamentária, com fulcro nos artigos 67 da Lei Estadual nº 11.424, de 06 de janeiro de 2000, e 132 do RITCE.

2º) **Determinação** ao Gestor para que licite a concessão dos serviços em questão, publicando o edital no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação da decisão do presente processo, e concluindo o procedimento licitatório em até 120 (cento e vinte) dias contados da data da publicação do instrumento convocatório.

3º) **Determinação** ao Gestor para que:

3.1) Cumpra os termos das duas cautelares expedidas por essa Casa, relativas ao cálculo do PMM e demais itens, **exceto** quanto àqueles que tratam da depreciação e da remuneração da frota, em relação aos quais poderá ser adotada a frota total como parâmetro de cálculo;



FL. 3755	Rubrica
-------------	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

3.2) Proceda à exclusão, do cálculo tarifário, dos veículos da frota reserva que excedam a 10% da frota operante;

3.3) Adote metodologia de cotação de insumos que compatibilize os valores adotados na planilha tarifária com aqueles efetivamente praticados no mercado, eliminando as discrepâncias destacadas no presente processo;

3.4) Passe a disponibilizar, aos Conselheiros do COMTU, as memórias de cálculo e a planilha tarifária com a antecedência mínima de 7 (sete) dias em relação à data da sessão em que deverá ser apreciada a proposta de reajuste tarifário;

3.5) Proceda ao cálculo das receitas indevidamente auferidas pelas empresas prestadoras dos serviços, como decorrência das inconformidades destacadas no presente processo, notadamente daquelas referidas nos itens 4.1 (encargos sociais), 4.2.1 (rodagem) e 4.2.5 (frota reserva excedente) da Informação nº 008/2013, no item 24.2 do Relatório 2 (despesas com pessoal administrativo), bem como das consignadas por este *Parquet* na abordagem do item 11.3.1 do Relatório 1 (relativamente ao cálculo das outras despesas administrativas), buscando a compensação dos valores perante as mesmas;

3.6) A manter-se a metodologia de cálculo baseada no modelo GEIPOT, encaminhe, ao Chefe do Executivo, no prazo de 90 dias a contar da publicação da decisão deste processo, proposta de alteração da legislação municipal que compatibilize a sistemática de cálculo adotada pelo Município com os princípios do modelo GEIPOT, demonstrando a lógica e a matemática de eventuais adaptações à realidade local, contemplando, inclusive, a revisão dos itens de cálculo tarifário, prevista no art. 12 do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Decreto nº 14.459/2004, os quais deverão parametrizar o cálculo da tarifa do exercício de 2015;

3.7) Expurgue do cálculo da lucratividade das empresas, despesas como aquelas especificadas no item 7, alínea “f” do Relatório 2 (despesas com a ATP e taxas administrativas do consórcio), com o consequente reflexo na modicidade da tarifa;

3.8) Adote as medidas necessárias à assunção e ao pleno desempenho das atribuições legalmente incumbidas à Câmara de Compensação Tarifária (CCT), notadamente no que pertine à elaboração do seu regimento interno, à gestão das receitas com publicidade e ao estabelecimento de critérios objetivos de compensação tarifária, dentre outras destacadas nos autos, no prazo de até 90 (noventa) dias a contar da ciência da decisão deste processo;

3.9) Realize estudo que avalie a real necessidade de manutenção do percentual de 3%, com vistas ao custeio das atividades da Câmara de Compensação Tarifária (CCT), sugerindo a sua adequação, ao Executivo Municipal, se for o caso, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias a contar da ciência da decisão deste processo;

3.10) Desenvolva os estudos necessários, que culminem na apresentação, ao Poder Executivo Municipal, no prazo máximo de 90 (noventa) dias a contar da publicação da decisão do presente processo, de proposta para a assunção, pela EPTC, da totalidade das atividades atinentes ao Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SBE), atualmente desenvolvidas pela ATP.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

4º) **Recomendação** ao Gestor para que:

4.1) Proceda às adequações na forma de cálculo da depreciação e da remuneração da frota, no que diz respeito à limitação da sua idade média a cinco anos, compatibilizando-a com os preceitos do modelo GEIPOT e com o disposto no § 3º do art. 4º do Decreto nº 14.459/2004, que preconizam a adoção do método da soma dos dígitos decrescentes;

4.2) Efetue a verificação quanto à adequação do valor residual atualmente adotado no cálculo da depreciação (15%), a partir da aferição do valor de mercado dos veículos;

4.3) Realize estudo que evidencie, em relação ao período objeto da presente Inspeção, o potencial de geração de recursos financeiros decorrentes da venda antecipada de passagens, realizada pela ATP, e a possibilidade de inserção dessa variável na planilha de cálculo tarifário, como fator redutor da tarifa;

4.4) Efetue estudo e avalie a possibilidade de que a fixação da tarifa tenha como parâmetro os dados e os custos das empresas privadas, excluindo-se, para esse fim, aqueles correspondentes à Carris.

5º) **Determinação** à Direção de Controle e Fiscalização para que acompanhe o atendimento, pelo Gestor, das determinações de que trata o item precedente;

6º) **Determinação** para que as inconformidades relatadas no presente processo sejam consideradas na análise das Contas do Gestor, relativas aos exercícios de 2012 e 2013⁴⁹;

⁴⁹ Deixa-se de propor igual medida em relação às Contas do exercício de 2011 em face de já se encontrar julgado o respectivo processo (nº 7188-0200/11-0).



FL. 3758	Rubrica
-------------	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

7^o) **Ciência** dessas deliberações e fundamentação pertinente aos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Porto Alegre, para a adoção de medidas concernentes às respectivas esferas de atuação.

É o Parecer.

MPC, em 04 de fevereiro de 2014.

GERALDO COSTA DA CAMINO,
Procurador-Geral.